Gesetz

vom 26. Februar 1850,

die

Versammlungen und Vereine

betreffend,

erläutert

von

J. Pözl.

Einleitung.

I. Allgemeine Bemerkungen über das Associationswesen.

§. 1.

Die Verbindung mehrerer Menschen zur Verwirklichung oder Förderung ihrer gemeinsamen Zwecke — die Association — ist etwas, was dem Menschen eben so natürlich, als unentbehrlich ist. Nich blos das Gedeihen der materiellen Interessen, sondern auch unsere geistige und sittliche Vervollkommnung sind von dem Zusammenwirken und dem Sichergänzen der Kräfte Mehrerer bedingt. Zunächst ergibt sich ein solches Zusammenwirken schon aus den Gestaltungen, welche die menschliche Gesellschaft in Folge der Theilung der Arbeit angenommen hat. Die Gruppirung der Menschen in Berufsstände beruht auf einer gewissen Gemeinschaft des Strebens und des nächsten Zieles der Thätigkeit und sie erzeugt dann wieder eine Gemeinschaftlichkeit der Interessen. Allein diese Verbindung der Menschen, so wie die in Stämme, Konfessionen u. s. w. gründet sich nicht auf eine Verabredung der einzelnen Glieder, sondern sie besteht zum Theile ganz unabhängig von dem Willen der Betheiligten, wie z. B. der Stamm, oder der Wille hat doch nur mittelbaren Einfluß auf die Angehörigkeit, in so ferne als freie Wahl des Berufes, bezw. der Konfession gewährt ist. — Bei der Association ist der Wille und die Absicht der Betheiligten unmittelbar darauf gerichtet, eine Vereinigung Mehrerer zu dem Ende zu begründen, um vereinigt einen bestimmten eigenen oder fremden Zweck zu verwirklichen oder doch zu fördern.

Ein Associationsrecht kann es jedenfalls nur in soweit geben, als es sich um die Verwirklichung und Förderung von rechtlich erlaubten Zwecken handelt. Auf das, was durch die Sitten- und die Staatsgesetze verboten ist, kann Niemand ein Recht haben, gleichviel mit welchen Mitteln es verfolgt wird. So wenig das Recht der freien Presse je so verstanden werden kann, als wenn darin ein Freibrief zur Verletzung der Staatsgesetze und der Rechte Dritter enthalten wäre, ebensowenig kann es ein Associationsrecht in dieser Ausdehnung geben; es muß vielmehr auch hier stets der Vorbehalt hinzugefügt

werden, „nur innerhalb der Schranken des Gesetzes, und ohne Beeinträchtigung der Rechte Dritter“ kann man sich associiren. Innerhalb dieser Grenze muß aber die Association eben so frei sein, wie die Presse; ihre Uebung von einer staatlichen Bewilligung abhängig zu machen, widerspricht einerseits dem Grundsatze der persönlichen Freiheit und ist andererseits auch aus dem praktischen Gesichtspunkte nicht zu vertheidigen, weil sich ein solches System im wirklichen Leben gar nicht durchführen läßt. Nichts aber untergräbt das Ansehen des Gesetzes mehr, als die Aufstellung von Geboten oder Verboten, die täglich ja stündlich von Jedermann straflos übertreten werden. —

In welcher Art das Associationsrecht ausgeübt werde, ob man sich zu ständigen oder länger dauernden Vereinen oder nur zu Versammlungen verbinde, das ist für die prinzipielle Beurtheilung und Behandlung unerheblich; die eine wie die andere Art der Association ist in den neueren konstitutionellen Staaten als ein Unterthanenrecht anerkannt

II. Die Gesetzgebung über dasselbe.

§. 2.

Wenn auch das Associationsrecht seine Entstehung nicht erst einer Gesetzesvorschrift verdankt, so gibt es doch für den Gesetzgeber sehr dringende Gründe, sich mit der Regelung desselben zu beschäftigen. Zuvörderst erscheint es politisch wünschenswerth, daß das Recht der Association durch die Verfassungsgesetze als ein Unterthanenrecht anerkannt und gewährleistet werde, um dadurch allen Streit über diesen Punkt auszuschließen und den Unterthanen diejenigen Rechtsmittel zu sichern, welche ihnen die Verfassung zum Schutze ihrer Rechte bietet[1]). Dieser Rücksicht ist indessen erst in den neuesten Verfassungen Rechnung getragen, wie z. B. in der preußischen von 1850, die in ihren Artikeln 29 u. 30 sowohl das Recht, „sich friedlich und ohne Waffen in geschlossenen Räumen zu versammeln“, als das Recht, „sich zu solchen Zwecken, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, in Gesellschaften zu vereinigen“ als Unterthanenrecht garantirt. Eben so ist in Hannover in dem Verfassungsgesetze vom 5. Septbr. 1848 „freies Vereinigungs- und Versammlungsrecht unter Beobachtung der Gesetze“ zugestanden. —

Von größerer praktischer Wichtigkeit als diese allgemeine Anerkennung des Associationsrechtes ist die genauere gesetzliche Regelung der Ausübung desselben, um dadurch die Interessen des Staates und der öffentlichen Ordnung, welche durch diese Uebung gefährdet werden können, eben so zu

---

[1]) Dahin gehört insbes. das Recht der Beschwerdeführung bei den Kammern.

wahren und zu sichern als die Rechte der Unterthanen. Die Aufgabe solcher Gesetze ist es insbesondere, näher festzustellen, von welchen subjektiven Erfordernissen die Ausübung des Vereins- und Versammlungsrechtes abhängig sein solle, zu welchen Zwecken es nicht gestattet sei, und welchen formellen Bedingungen etwa im Interesse der Ordnung zu genügen sei. Damit steht noch in Verbindung die Festsetzung der Strafen, welche Denjenigen treffen sollen, der sich eines Mißbrauches dieses Rechtes schuldig macht, und die Normirung der Zuständigkeit der Staatsbehörden gegenüber den Vereinen und Versammlungen. — Erst in der neuesten Zeit hat man sich in mehreren Staaten zur Aufgabe gemacht, Normen über die ganze Materie des Associationswesens zu erlassen, dasselbe durch sie zu regeln. Zwar hat sich die Gesetzgebung von jeher mit Gesellschaften bezw. Vereinen und mit Versammlungen beschäftigt. So hat namentlich das römische Recht die privatrechtliche Seite der Lehre wie bekannt sehr ausführlich und scharfsinnig entwickelt; nur hie und da angedeutet, aber nicht eigentlich bearbeitet ist dort das polizeiliche und politische Moment des Associationswesens [2]). Die deutsche, sowohl die Reichs- als die Landesgesetzgebung hat zwar einzelne Fragen, die hieher gehören, zu lösen Veranlassung genommen, indem sie z. B. gewisse Arten von Vereinen oder Versammlungen wegen ihres die öffentliche Ordnung bedrohenden Zweckes verbot [3]); aber ein Gesetz, das die Sache prinzipiell zu reguliren gesucht hätte, ist nirgends vorhanden. Erst in den letzten Dezennien hat man in mehreren Staaten das Bedürfniß gefühlt, umfassende Gesetze über das Associationswesen zu erlassen, so z. B. in Oesterreich (Gesetz v. 17. März 1849 in Rauch's Archiv für Gesetzgebung Jahrg. 1859 S. 167 ff., dann in Preußen (Gesetz v. 4. März 1850) in Rauch's Archiv für 1850 Bd. I S. 200, dann die Verordnung v. 29. Juni 1849 (Archiv für 1849 S. 500) vorausgegangen war, in Sachsen (Gesetz v. 3. Juni 1850 a. a. O. S. 404), in Baden (Ges. v. 14. Febr. 1851 s. dasselbe im badischen Regierungsblatte v. 1851 S. 143 ff), in Hessen-Darmstadt (Verordnung v. 2. Okt. 1850 in Rauch's Archiv für 1850 Bd. II S. 152. Wir werden bei der nachfolgenden Erläuterung des bayer. Gesetzes v. 26. Febr. 1850 auf diese Gesetze der übrigen deutschen Bundesstaaten Rücksicht nehmen und das bayerische mit denselben vergleichen. Gleichzeitig wird unsere Aufmerksamkeit auch der französischen Gesetzgebung über

---

[2]) S. darüber Zirkler, das Associationsrecht der Staatsbürger und die Lehre von dem Verbrechen unerlaubter Verbindungen und Versammlungen. Leipzig 1834. S 64 ff.

[3]) Vgl. z. B die Reichs-Executions-Ordnung v. 1855 §§. 34 u. 43.

das Associationswesen zugewendet werden, da diese vielfach das Vorbild und Muster für die deutschen Gesetze bildet[1]. —

Ehe wir uns jedoch zu der Erläuterung des jetzt geltenden bayer. Rechtes wenden, erscheint es nothwendig, einen Blick auf die ältere Gesetzgebung über das Associationswesen in Bayern und auf ihre Entwicklung bis zum Jahre 1850 zu werfen, einmal weil es vom wissenschaftlichen Standpunkte von Interesse ist, auch die Grundsätze, auf welchen die früheren Vorschriften beruhten, kennen zu lernen, dann aber weil es auch vom praktischen Gesichtspunkte aus von Wichtigkeit ist, zu wissen, welche Stellung vordem der Gesetzgeber zu dem Rechte, das hier in Frage ist, eingenommen habe, es wird sich ergeben, daß die Beantwortung dieser Frage für die richtige Auslegung des geltenden Rechtes nicht gleichgiltig ist.

III. Die ältere bayer. Gesetzgebung über das Associationsrecht.

§. 3.

a) Vor der Verfassungsurkunde.

Das ältere bayerische Recht enthält über das Vereins- und Versammlungsrecht nur fragmentarische Bestimmungen, wie sie gerade unter bestimmten Zeitverhältnissen und gegenüber gewissen Uebelständen als nothwendig erschienen. Oefter kehren solche Bestimmungen seit der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts wieder, und hier war es namentlich der Orden der Illuminaten, der zu solchen Anlaß gab. Am allgemeinsten spricht sich über die Sache das Generalmandat v. 22. Juni 1784 aus, das wörtlich lautet:

Gleichwie alle ohne öffentliche Autorität und landesherrl. Bestätigung errichtete Communitäten, Gesellschaften und Verbrüderungen als eine an sich schon verdächtige und gefährliche Sache ganz unzulässig und in allen Rechten verboten sind, so wollen auch S. churfürstl. Durchl. solche überhaupt wie sie immer Namen haben und in ihrer innerlichen Verfassung bestellt sein mögen, in Dero Landen nirgend gedulden und befehlen hiemit ernstlich, daß man sich all dergleichen heimlicher Verbindungen und Versammlungen um so gewisser entäußere, als nicht nur das Publikum darüber schüchtern und auf-

---

[1]) Eine Uebersicht über die einschlägige Gesetzgebung Frankreichs seit dem Jahre 1789 s. bei Batbie, traité de droit public et administratif t. III p. 265. 35. Die neuesten gesetzlichen Erlasse darüber sind das Gesetz vom 28 Juli 1848 und das kaiserl. Decret v. 28. März 1852, durch welch' letzteres die Bestimmungen des Code pénal Art. 291—294 auf alle Arten von Vereinigungen — Versammlungen wie Vereinen — für anwendbar erklärt wurden.

merksam wird, sondern auch Höchstdieselbe sowohl in Gnaden- als anderen Sachen sorgfältigen Bedacht darauf nehmen werden, welches zu Jedermanns Abmahnung und Warnung hiemit öffentlich bekannt gemacht wird.

Dasselbe verlangt sonach, daß jede Gesellschaft und Verbrüderung nicht etwa blos ihre Errichtung den landesherrlichen Behörden anzeige, sondern die landesherrliche Bestätigung nachsuche und erhalte. Jede geheime Gesellschaft wird als unzulässig erklärt. In einem Generale v. 16. Aug. 1787 wird den Theilnehmern von Gesellschaften, welche entweder in Wirths- oder Privathäusern bei versperrten Thüren oder sonst auf verdächtige Weise gehalten werden, insonderheit solchen, welche sich des Illuminatismus und der Freigeisterei vorhin schon suspekt gemacht haben, die Strafe der Vermögenskonfiskation und der ewigen Relegation gedroht, und es ist bekannt, daß diese Drohung in einer Reihe von Fällen auch verwirklicht wurde. —

Karl Theodors Nachfolger, Kurfürst Maximilian Joseph IV., dessen Regierungsgrundsätze im Allgemeinen sehr wesentlich von denen seines Vorgängers abwichen, bekannte sich doch in unserer Materie in der Hauptsache zu den Grundsätzen des Mandates von 1784. Eine General-Verordnung, die geheimen Verbindungen betr., v. 4. Nov. 1799 [5]) enthält darüber, was folgt:

Wir haben Uns immer überzeugt, daß geheime Gesellschaften, sie mögen in ihrem Ursprunge und in ihren Absichten noch so rein sein, leicht zum Schaden des gemeinen Wesens ausarten, daß sie das große Uebel mit sich bringen, den Staatsbürger vom allgemeinen auf besondere Verhältnisse abzuführen, die besten Gesinnungen zu Befriedigung des Ehrgeizes und der Leidenschaften unbekannter oft nichtswürdiger Obern zu mißbrauchen, und selbst den Keim der Tugend angehender Jünglinge entweder ganz zu ersticken, oder nur in so weit aufkeimen zu lassen, als es der Privatnutzen eines solchen Instituts erlaubt. —

Aus eben dieser Ueberzeugung, daß die geheimen Verbindungen und Gesellschaften sich mit der in jedem wohleingerichteten Staate von der Obersten Gewalt unzertrennlichen Oberaufsicht auf die Sitten, Ausbildung, Ruhe und öffentliche Sicherheit nicht wohl vereinbaren lassen, ist schon im J. 1793 von der deutschen Reichsversammlung der gemeinsame Schluß zu deren allgemeinem Verbot, besonders auf öffentlichen Akademien veranlaßt worden [6]).

---

[5]) S. dieselbe im Münchener Intelligenzblatte v. 1799 S. 755 ff.

[6]) Das Reichsgutachten vom 14. Juni 1793 (Emminghaus, Corpus juris Germanici Bd. I S. 612) auf welches hier Bezug genommen wird, ist für die Beurtheilung der späteren Beschlüsse der Bundesversammlung von solchem Interesse, daß wir es unsern Lesern nicht vorenthalten können:

Wir sehen Uns demnach hiedurch bewogen, zu verordnen, daß in Unsern gesammten Landen keine geheime Gesellschaft, welche sich zu irgend einem politischen, religiösen, oder angeblich wissenschaftlichen Zwecke verbindet, und

---

Reichsgutachten v. 14. Juni 1793.

Da geheime Ordens-Verbindungen und Gesellschaften mit der in jedem Staate der obersten Gewalt zustehenden und ihr obliegenden Oberaufsicht auf die Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit nicht wohl vereinbarlich sind, auch überhaupt sehr nachtheilige Folgen und Gefahren insbesondere für die studirende Jugend auf den hohen Schulen und Academien, der es an Einsichten, Erfahrung und reifen Beurtheilungskraft annoch ermangelt, nach sich ziehen können, sohin die Nothwendigkeit erfordert, dergleichen besorgliche gemeinschädliche Folgen, besonders bei dem Nachwachse der künftigen Diener des Staats und der Kirche vorzubeugen, und hierinfalls von Reichswegen einige gedeihliche Verordnungen ergehen zu lassen: als hat man in allen drei Reichscollegien die Sache in ordentlichen Vortrag und Umfrage gebracht, sofort hierauf dafür gehalten und geschlossen, daß 1) gleichwie die Reichsstände von selbst geneigt sein würden, durch zweckmäßige Mittel den etwa wahrnehmenden Gebrechen ihrer untergebenen Schulen abzuhelfen, folgsam für itzo wenigstens einsweilen auf den deutschen Universitäten und Academien mit dem allgemeinen Verbote aller Ordensverbindungen und Verbrüderungen voranzugehen seyn wolle; also auch jeder Studirende, welcher überwiesen werden könne, daß er nach öffentlicher Bekanntmachung des erwähnten Verbots doch noch in einer dergleichen geheimen Verbindung fortwährig geblieben, oder gar neuerdings in eine solche getreten sey, allenthalben unnachsichtlich und gleichförmig mit der Strafe der Relegation belegt, und 2) auf keiner andern deutschen Universität aufgenommen; auch 3) zu den Bedienungen in seinem Vaterlande, doch unabbrüchig des einem jeden Landesherrn hiebei vorbehalten bleibenden Begnadigungsrechtes, nicht befördert; anbei 4) so oft man sich genöthigt sehe, ein dergleichen Beispiel der Strenge zu geben, solches von der Universität den Landescollegien in dem Vaterlande des Relegati und den andern Universitäten bekannt zu machen; auch 5) zu desto vorsorglichern Abwendung des Nachtheils, welcher der studirenden Jugend durch Uebertretung dieses Verbots zugehen könnte, selbiges den Universitätsgesetzen allenthalben namentlich einverleibt, und einem jeden Studirenden bei der Immatriculation zur Wissenschaft gebracht werden soll. Wo man hingegen überhaupt 6) auf die Rechtschaffenheit der academischen Senate und Professoren so vieles Zutrauen setze, daß keiner sich beifallen ließe, die ihnen anvertraute Jugend auf solche Verbindungen zu leiten, die ihrer ohnehin aufhabenden ersten Pflicht entgegenstünden, sondern vielmehr zu Handhabung dieser wohlgemeinten Verordnung das Ihrige mit Eifer und Beflissenheit beitragen, des Endes aber insbesondere der studirenden Jugend mit dem schuldigen Beispiel des Enthaltens von allen Ordensverbindungen stets auch selbst vorangehen werden.

solchen Zweck dem Staate entweder verhelet, oder einen andern angibt, als sie wirklich bezielet, ihre Mitglieder mögen persönlich sich versammeln, oder nur durch Correspondenz oder Zeichen zusammenhängen, gestattet werden solle.

Wer dieses Unser blos auf die Erhaltung des allgemeinen Wohles abzielende Verboth durch Anwerbung oder Theilnahme überschreitet, unterwirft sich, daß er von der zuständigen Gerichts-Behörde nach vorgängiger gesetzlicher Untersuchung als Uebertreter Unserer Landesfürstlichen Gesetze bestraft werde.

Diejenigen, welche in Unsern Diensten oder Pflichten stehen, und sich deßhalb schuldig machen, werden zugleich ihres Dienstes oder Amtes verlustig, und eben deßwegen hat ein jeder, welcher in Unsere Dienste oder Pflichten tritt, sich alles Antheils an geheimen Verbindungen schriftlich zu reversiren.

Da besonders die Erfahrung lehrt, daß sich am leichtesten an Orten des öffentlichen Unterrichts, auf hohen Schulen, Lyceen u. dgl. solche Ordens- und andere geheime Verbindungen bilden, welche dem Zwecke der studirenden Jugend nicht entsprechen, und oft eine Quelle von Uneinigkeit, Zeitverderbniß, unnützen Ausgaben, und vieler anderen Unordnungen sind, so sollen auch diese Gesellschaften, und zwar bei strenger Verantwortlichkeit der Direktoren, Professoren und Oberen nicht geduldet werden, und den nämlichen Ahndungen und Strafen unterliegen.

Sämmtliche Gerichte, Polizei-Behörden und Orts-Obrigkeiten Unserer Lande werden sich angelegen sein lassen, wider das Entstehen und die Verbreitung solcher geheimen Verbindungen sorgfältig zu wachen, und wer davon Wissenschaft trägt, soll die Anzeige auf gesetzliche Art nach Vorschrift des peinlichen Rechtes 2. Th. 2. Cap. 10. §. mit Angabe oder zur Untersuchung hinreichenden Indizien der Orts-Obrigkeit machen, wo sodann in Gemäßheit des nämlichen Rechtes §. 11 durch die geeigneten Behörden von Amtswegen und ordnungsmäßig verfahren werden sollte.

Wir versehen uns zu Unsern getreuen Unterthanen, und allen denen, welche den Schutz in Unsern Landen genießen, daß sie sich dieser Unserer Verordnung gemäß achten, und auch zu Erreichung guter und gemeinnütziger Zwecke keine geheimen Verbindungen, von welchen sich die Leichtigkeit des Mißbrauchs niemals trennen läßt, zum Mittel erwählen, sondern nur allein in Beförderung des allgemeinen Wohls ohne Verheimlichung die Pflichten des Staatsbürgers und des Unterthans suchen werden. München den 4. November 1799.

Unter dem 5. März 1804 ward die Verordnung von 1799 erneuert, „Ueberzeugt, daß das wahre Wohl des Staates und das Beste der Staatsbürger nur durch die Regierung gefördert werden kann, der es allein vor-

behalten ist, die Verhältnisse im Allgemeinen zu durchblicken und hierauf den Wohlstand des Ganzen zu berechnen," erklärt der Kurfürst, „habe er das Entstehen geheimer Gesellschaften als verderblich für die Ruhe des Staates angesehen." Darum wird nicht blos die Bildung solcher geheimer Verbindungen, und der Eintritt in dieselben, sondern auch die Korrespondenz mit solchen neuerlich bei Strafe verboten. Diejenigen, welche ein Staats-Amt übernehmen, haben nicht mehr blos „schriftlich zu reversiren" sondern einen Eid dahin abzulegen, „in keine geheime Gesellschaft zu treten, noch mit einer solchen zu correspondiren." — Neuerlich eingeschärft wurden die Vorschriften der Verordnung von 1799 unter dem 13. Sept. 1814. Eine an diesem Tage ergangene allgemeine Verordnung [7]) wiederholt zunächst den Inhalt der älteren Verordnung und normirt dann den Revers, den die in landesherrlichen Diensten oder Pflichten stehenden Personen auszustellen und durch einen Eid zu bekräftigen haben, näher dahin: derselbe müsse die Versicherung enthalten, daß der Aussteller zu keiner geheimen Gesellschaft oder zu irgend einer Verbindung, deren Zweck dem Staate unbekannt, von demselben nicht gebilligt oder dem Interesse des Staates fremd ist, für jetzt gehöre noch je in Zukunft gehören werde.

§. 4.

b) Seit der Verfassungs-Urkunde bis zum Jahre 1848.

Die bisher dargestellte Gesetzgebung über die Vereine und Versammlungen beruht auf dem s. g. Präventivsystem; keine Verbindung und keine Versammlung ist erlaubt, die nicht von der Obrigkeit genehmigt und bewilligt ist, wobei es lediglich in ihr Ermessen gelegt ist, ob sie die Bewilligung ertheilen oder versagen wolle. Denn irgend welche für die Behörde bindende Vorschrift ist in den oben angeführten Erlassen der Regierung nicht zu finden. Es konnte daher auch einem Vereine, der die löblichsten Zwecke verfolgte, die Genehmigung versagt werden, denn er machte sich eines Eingriffes in die Souveränetätsrechte schuldig, da, wie die Verordnung von 1804 ausdrücklich hervorhebt, „das Wohl des Staates und das Beste der Staatsbürger nur durch die Regierung befördert werden kann." Seit der Verkündigung der Verf.-Urk. vom 26. Mai 1818 konnte wohl die Frage gestellt werden, ob die bisherigen Gesetze über das Associationsrecht durch sie aufgehoben seien oder nicht. Zwar enthält die Urkunde über das in Frage stehende Recht keine ausdrückliche Bestimmung und unter den damit

---

[7]) Die Erneuerung des Verbots geheimer Gesellschaften und Verbindungen betr., s. dieselbe in Reg.-Bl. v. 1814 S. 1521 ff.

in Verbindung stehenden gleichzeitigen Gesetzen findet sich nur in der Gemeinde-Wahl-Ordnung von 1818 Art. 68 Abs. 2 eine hieher bezügliche Verfügung folgenden Inhalts: „Nirgends dürfen gesonderte Gesellschaften gebildet und gesonderte Zusammenkünfte der Gemeindeglieder gehalten werden zu dem Zwecke, auf die Wahlen der Gemeinden einen verabredeten Einfluß auszuüben und diesen Wahlen eine bestimmte Richtung nach vorgefaßten Absichten zu geben. Die Uebertreter unterliegen vor der ordentlichen Obrigkeit den Strafen, welche auf unerlaubte Gesellschaften und Zusammenkünfte gesetzt sind." Allein die Verf.-Urk. geht unzweifelhaft von dem Grundsatze der persönlichen Freiheit der Unterthanen aus, und was sie, die Erlaubtheit des Zweckes vorausgesetzt, nicht ausdrücklich verbietet, das muß als erlaubt erachtet werden. Sie räumt ferner den Unterthanen das „Staatsbürgerrecht", d. i. die Fähigkeit, an den öffentlichen Angelegenheiten Theil zu nehmen, ein, und damit ist ein Verbot aller Vereine und Versammlungen schwer zu vereinigen. Auch die spezielle Vorschrift der Gemeinde-Wahl-Ordnung kann als Beleg für die Aufhebung des älteren Rechtes angeführt werden; denn wenn der Gesetzgeber der Meinung gewesen wäre, daß die früheren Normen über Vereine und Versammlungen noch fortbestehen, so wäre die Anordnung in Art. 68 überflüssig gewesen. —

Die Praxis der Regierung ging indessen von dem Grundsatze aus, daß die älteren Mandate und Verordnungen über unsere Materie nach wie vor ihre Geltung haben und in der k. Entschließung vom 1. März 1832 [8]) wird nicht blos der leitende Satz der Verordnungen v. 1799, 1804 u. 1814 als noch gültig erklärt, sondern es wird auf den Standpunkt des Mandates von 1784 zurückgegangen, indem für alle Vereine die vorherige Genehmigung der Staatsregierung gefordert wird Dasselbe Prinzip wurde in der Minist.-Entschl. v. 29. Aug. 1835 [9]) auch auf die Bildung von Gewerbsvereinen angewendet; für jeden solchen Verein wird die staatliche Genehmigung als nothwendig erklärt und es wird darin ein Eingriff in die gesetzlichen Attributionen der eigentlichen Gewerbvereine erblickt, wenn solche Privatvereine als Hilfs- oder Nebenvereine sich bilden. — Daß die Regierung sich in diesem Punkte auch mit den Beschlüssen der deutschen Bundes-

[8]) S. dieselbe im R.-Bl. v. 1832 Nr. 10 und bei Döllinger Bd. XIII S. 722; wir lassen sie, da ihr Inhalt für die Charakteristik der Zeit nicht ohne Interesse ist, unten als Anhang wörtlich folgen.

[9]) S. dieselbe bei Döllinger Bd. XIII S. 724. Dieser Regierungsansicht entsprechend war auch der Eid formulirt, den die Staats- und öffentlichen Diener in Bezug auf Verbindungen abzulegen hatten; er lautete noch eben so wie in der Verordnung v. 1814.

versammlung in Uebereinstimmung befand, wollen wir hier nur andeuten. Der Beschluß vom 5. Juli 1832[10]) die Maßregeln zur Aufrechthaltung der gesetzlichen Ordnung und Ruhe im deutschen Bunde fordert von allen Bundesregierungen, daß sie alle politischen Vereine ohne Ausnahme verbieten, und daß sie keine Versammlung ohne obrigkeitliche Erlaubniß gestatten.

IV. Das Gesetz über die Versammlungen und Vereine vom 26. Febr. 1850.

§. 5.

1) Die Geschichte seiner Entstehung.

In Folge der Bewegung des Jahres 1848 ward das Recht, Vereine zu bilden und Versammlungen zu halten, thatsächlich als ein von polizeilicher Bewilligung unabhängiges Recht geübt. Während indessen die Proklamation vom 6. März d. Js. unter anderen Gesetzesvorlagen, die sofort den Kammern zum Beirathe und zur Zustimmung übermittelt werden sollten, ausdrücklich eine solche über vollständige Preßfreiheit ankündigte, that sie des Associationsrechtes noch keine Erwähnung, und damit stimmt auch die Thronrede überein, womit der König am 22. März 1848 den Landtag eröffnete. Während des Landtages von 1848 erklärte indessen das Staatsministerium, daß es die Ausübung des Associationsrechtes als frei betrachte, und daher sich nicht zu der Theorie bekenne, welche bis dahin die offizielle gewesen war, daß die Ausübung besagten Rechtes darum als unerlaubt zu erachten sei, weil kein Gesetz dieselbe gestattet. Daß die Bildung von Vereinen zu gesetzwidrigen Zwecken nach wie vor unerlaubt blieb, versteht sich von selbst. Eine k. Verordnung vom 12. Aug. 1848[11]) erklärt demgemäß auch, daß die Regierung den Vereinigungen zu erlaubten Zwecken entgegenzutreten nicht gemeint sei, daß sie aber die Einschreitung der Gerichte gegen Vereine mit hochverrätherischer Tendenz hervorrufen werde. — Zuerst in den Grundrechten des deutschen Volkes, die von der Nationalversammlung am 21. Dez. 1848 endgiltig festgestellt worden waren, fand das Associationsrecht seine formelle Anerkennung und Garantie. Der Art. VIII derselben verfügte nämlich: 1) „Die Deutschen haben das Recht sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, einer besonderen Erlaubniß dazu bedarf es nicht. 2) Volksversammlungen unter freien Himmel können bei dringender Gefahr

[10]) S. denselben bei v. Meyer, Staatsakten für Gesch. u. öffentl. R. 3. Aufl. Bd. II S. 250.

[11]) S. dieselbe im Regierungsblatte v. 1848 S. 801 ff.

für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verboten werden. 3) Die Deutschen haben das Recht, Vereine zu bilden. Dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßregel beschränkt werden. 4) Diese Bestimmungen finden auf das Heer und die Kriegsflotte Anwendung, insoweit die militärischen Disziplinarvorschriften nicht entgegenstehen."

Erst bei Eröffnung des nächsten Landtages am 22. Jänner 1849 kündigte der König in der Thronrede auch einen Gesetzentwurf „über Association und Versammlungen" an. Da jedoch, wie bekannt, dieser Landtag bald wieder aufgelöst wurde, so gelangte ein solcher Entwurf gar nicht zur Vorlage. Erst bei dem nächsten, nach der Neuwahl wieder einberufenen Landtage wurde der Kammer der Abgeordneten in ihrer 6. öffentlichen Sitzung vom 9. Okt. 1849 der Entwurf eines Gesetzes, „die Versammlungen und Vereine betr.", vorgelegt[12]), und zur Vorberathung an den kombinirten I. und III. Ausschuß verwiesen. Der Bericht, durch den Abg. Forndran erstattet, ward in der 49. öffentlichen Sitzung am 16. Jänner als vollendet der Kammer angezeigt[13]), worauf dann in der nächsten Sitzung die Debatte im Plenum begann und bis zur 56. Sitzung fortgesetzt wurde.[14])" — Auch in der Kammer der Reichsräthe ging der Entwurf zur Begutachtung an den kombinirten I. und III. Ausschuß, wo man den Reichsrath Niethammer zum Referenten ernannte[15]). Der Ausschußbericht stand auf der Tagesordnung der 32. öffentlichen Sitzung vom 14. Febr. 1850 und fand in der Kammer selbst nach verhältnißmäßig kurzer Berathung einhellige Zustimmung[16]), so daß von diesem Tage ein Gesammtbeschluß über den Gesetzentwrf vorlag. Bereits am 26. Februar 1850 erhielt derselbe die k. Sanktion, und ward in dem Gesetzblatte Nr. 8 vom 27. Febr. 1850 als Gesetz verkündet.

---

[12]) S. St. Ber. Bd. I S. 124. Der Entwurf mit Motiven ist gedruckt in den Beilagen zu den Verhandlungen der K. d. Abg. Bd. I S. 175 ff.

[13]) S. den Ausschußbericht und das Protokoll über die Ausschußberathungen in den angeführten Beil.-Bd. III S. 101 ff.

[14]) S. die stenogr. Berichte Bd. III S. 101 ff.

[15]) S. darüber die Beilagen zu den Protokollen der I. Kammer Bd. III S. 303 ff. dann 335 ff.

[16]) S. die Protokolle der Kammer der RR. Bd. IV S. 561 — 614. — Die Aenderungen, welche der Gesetzentwurf in der Kammer der Abgeordneten — die Kammer der Reichsräthe nahm den Entwurf in der von der II. Kammer beschlossenen Fassung an — in einzelnen Artikeln erfuhr, betreffen keinen irgend wesentlichen Punkt, und wir hielten es darum nicht am Orte, hier schon auf dieselben einzugehen; es wird zweckmäßiger sein, darauf im besonderen Theile hinzuweisen.

§. 6.

2) Zur Charakteristik seines Inhaltes.

Der Zweck des Gesetzes geht dahin, die Ausübung des Versammlungs- und Vereinigungsrechtes in einer Weise zu regeln, daß ohne Beeinträchtigung dieses Rechtes die Aufrechthaltung der Ruhe und die Herrschaft der Gesetze daneben als verbürgt erscheint. Mit Recht hat man dabei die Versammlungen von den Vereinen gesondert und für jede dieser beiden Arten des Associationsrechtes eigene Vorschriften gegeben. Die Stellung der Staatsgewalt ist gegenüber den Versammlungen eine andere, als gegenüber den Vereinen. Die gleichzeitige Vereinigung mehrerer Menschen an einem und demselben Orte, an sich schon ein Gegenstand der politischen Aufmerksamkeit, gewinnt noch höhere Bedeutung, wenn man erwägt, daß die mündliche Rede es ist, durch welche auf die Versammelten zu wirken gesucht wird. Wie leicht ist es, durch sie die Leidenschaften zu erwecken und zu Handlungen hinzureißen, welche Gesetz und Recht verletzen! Der Verein wirkt nicht so momentan und nicht so gewaltig wie die Versammlung auf die Außenwelt ein; aber seine Erfolge gehen in die Breite und Tiefe; er wirkt langsam aber sicher und dauernd. Darnach müssen auch die Maßregeln der öffentlichen Behörden verschieden sein, je nachdem sie es mit Versammlungen oder Vereinen zu thun haben. Der leitende Grundsatz, auf dem das Gesetz beruht, und den es für beide Arten der Vereinigung — für die Versammlungen sowohl als die Vereine — in den Artikeln 1 und 11 an die Spitze seiner Bestimmungen stellt, ist der der Freiheit der Association und dadurch unterscheidet sich dasselbe wesentlich von dem älteren positiven Rechte Bayerns. Im Zweifel streitet daher die Vermuthung für die freie Bewegung des Bürgers in Bezug auf die Versammlungen und Vereine; für jede Beschränkung in der Ausübung des Rechtes bedarf es einer speziellen gesetzlichen oder durch das Gesetz anerkannten positiven Vorschrift.

Die Vorschriften unseres Gesetzes haben indessen nur die polizeiliche Seite der Associationen zum Gegenstande; sie regeln die Art der Ausübung des Associationsrechtes, um den Gefahren der öffentlichen Ruhe und Ordnung, welche von Versammlungen und Vereinen drohen können, möglichst vorzubeugen. Die civilrechtliche Seite der Association wollte von dem Gesetze gar nicht berührt werden. Es bleiben daher die Grundsätze der geltenden Civilgesetze über die Societät in unveränderter Wirksamkeit, sowie die Frage über die Entstehung und die rechtliche Stellung der Korporationen nach den sonst zu Recht bestehenden Normen zu beantworten ist. Könnte darüber ein Zweifel bestehen, so würde er verschwinden, wenn erwogen wird, daß diese Frage bei der Berathung des Gesetzes in der Kammer der Abge-

ordneten angeregt und allseitig in dem eben angegebenen Sinne beantwortet wurde. Ein Abgeordneter (Dr. Heine) hatte zu Art. 12 eine veränderte Fassung vorgeschlagen, derzufolge der Artikel mit folgendem Satze beginnen sollte: „Den zurecht bestehenden Korporationen oder Innungen bleiben innerhalb ihres bestimmten Kreises ihre dafür gesetzlichen Befugnisse, und es wird an ihnen durch die folgenden Vereinsbestimmungen nichts geändert.“ —

Der Ausschußreferent sowohl als der Minister erklärten sich aus dem Grunde gegen das Amendement, weil es sich von selbst verstehe, da ja in dem ganzen Gesetze diese Seite gar nicht erwähnt sei. Man hätte noch hinzufügen können, daß die Annahme des Amendements sicher zu Zweifeln und Streitigkeiten Veranlassung gegeben hätte; denn dasselbe erwähnt blos die Korporationen und scheint darunter nur die Innungen verstanden zu haben. Wir haben aber bereits hervorgehoben, daß die Normen über die „Gesellschaft“ des Civilrechtes fortbestehen, dann, daß die Bestimmungen über die Korporationen im Allgemeinen, nicht blos jene über die Innungen, und zwar sowohl diejenigen, welche sich auf bereits bestehende Korporationen beziehen, als jene, welche die Entstehung neuer regeln, unverändert bleiben sollten. — Ob der Art. 12 des Gesetzes oder der von der Kammer der Abgeordneten zu Art. 26 beschlossene Zusatz hierin etwas geändert habe, davon kann erst bei der Erörterung dieser Artikel näher die Rede sein. —

Die Motive der Regierung sprechen sich nicht darüber aus, welche Materialien dem Verfasser des Entwurfes vorgelegen haben, und aus welchen er die wesentlichen Bestimmungen geschöpft habe. Es wird sich übrigens aus der späteren Erläuterung und Vergleichung der einzelnen Artikel des Gesetzes ergeben, daß die Hauptquelle desselben die französische Gesetzgebung über Versammlungen (réunions) und Vereine (associations) bilde, die seit dem Jahre 1789 auch in dieser Materie alle nur irgend denkbaren Phasen der Entwicklung aufzuweisen hat. Insbesondere ist es das unter der Republik zu Stande gekommene Gesetz vom 28. Juli 1848, welches dem Verfasser unseres Gesetzes zum Ausgangspunkte und Muster gedient hat. Daneben hat man übrigens auch die österreichischen und preußischen Gesetze von 1849, wie sich zeigen wird, geeignet benützt.

V. Die neueste Gesetzgebung über die Materie.

§. 7.

Nach der Publikation des Gesetzes über Versammlungen und Vereine hat die politische Strömung in Europa ihre der Bewegung des Jahres 1848 entgegengesetzte Richtung fortgesetzt und man gelangte zuletzt zu einem Ziele, das der politischen Freiheit nicht günstiger war, als die Zeit vor 1848. Diese

Wahrnehmung findet insbesondere auch in der späteren Gesetzgebung über die Associationen ihre Bestätigung. So hat man in Oesterreich das Vereinsgesetz vom 17. März 1849 durch ein neues — vom 26. Nov. 1852 ersetzt, welches die Vereine theils gänzlich untersagt, theils von der besonderen Bewilligung der Staatsverwaltung abhängig macht. Zu den ersteren gehören namentlich „alle Vereine, welche sich Zwecke vorsetzen, die in den Bereich der Gesetzgebung oder der öffentlichen Verwaltung fallen."[17]) —

Um die Angelegenheit in allen deutschen Bundesstaaten auf eine möglichst gleichförmige Weise geregelt zu sehen, faßte die Bundesversammlung am 13. Juli 1854 einen Beschluß über das Vereinswesen[18]), der die leitenden Prinzipien ausspricht, von welchen die Landesgesetzgebung hiebei auszugehen hat und der also lautet:

„Da es im Interesse der gemeinsamen Sicherheit und Ordnung geboten erscheint, allgemeine Grundsätze für das Vereinswesen in den sämmtlichen deutschen Bundesstaaten aufzustellen, so haben sich die höchsten und hohen Bundesregierungen über nachstehende Bestimmungen vereinigt: §. 1. In allen deutschen Bundesstaaten dürfen nur solche Vereine geduldet werden, die sich darüber auszuweisen vermögen, daß ihre Zwecke mit der Bundes- und Landesgesetzgebung in Einklang stehen und die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht gefährden. §. 2. Die einzelnen Bundesregierungen werden demnach die nöthigen Anordnungen treffen, um von der Einrichtung und den Zwecken eines jeden Vereins, sowohl im Beginne als im Laufe seiner Existenz und Wirksamkeit Kenntniß nehmen zu können. §. 3. In Beziehung auf politische Vereine insonders muß, sofern derartige Vereine nicht nach Maaßgabe der Landesgesetzgebung überhaupt untersagt sind, oder doch einer für jeden Fall besonders zu ertheilenden obrigkeitlichen Genehmigung bedürfen, die betreffende Staatsregierung sich in der Lage befinden, nach Maaßgabe der Umstände, besondere vorübergehende Verbote und Beschränkungen erlassen zu können. §. 4. Allgemein sind für politische Vereine noch folgende Beschränkungen zur Geltung zu bringen: 1) Minderjährige, Lehrlinge und Schüler dürfen sich an solchen Vereinen nicht betheiligen. 2) Jede Verbindung mit anderen Vereinen ist unstatthaft. §. 5. In

---

[17]) Denselben Grundsatz hatte bereits die hessen-darmstädtische Verordnung vom 2. Oktober 1850 in Ihrem ersten Artikel ausgesprochen; „alle Privatvereine und Verbindungen, deren Zweck ist, über öffentliche Angelegenheiten zu berathen und auf dieselben einzuwirken sind verboten".

[18]) S. denselben bei H. A. Zachariä, Sammlung der deutschen Verfassungsgesetze S. 57.

allen Bundesstaaten muß der Landesregierung nicht nur das Recht zustehen, die Versammlungen solcher Vereine, welche, ohne im Besitze einer besonderen staatlichen Anerkennung, beziehungsweise Genehmigung zu sein, sich mit öffentlichen Angelegenheiten beschäftigen, obrigkeitlich überwachen zu lassen, sondern es muß den betreffenden obrigkeitlichen Abgeordneten auch überall die Befugniß eingeräumt werden, jede Versammlung eines Vereins aufzulösen, sofern entweder die ihren Zusammentritt bedingenden Förmlichkeiten nicht beobachtet worden sind, oder aber der Inhalt der Verhandlungen eine in der Nothwendigkeit der Aufrechthaltung der Gesetze, sowie der öffentlichen Ordnung und Sicherheit begründete Veranlassung darbietet. §. 6. Die bewaffnete Macht darf sich nicht anders als auf Befehl versammeln, und weder in noch außer dem Dienst berathschlagen; Versammlungen und Vereine jeden Theils der stehenden Heere und der Landwehr zur Berathung und Beschlußfassung über militärische Befehle und Anordnungen sind auch dann, wenn dieselben nicht zusammenberufen sind, untersagt. §. 7. Zuwiderhandlungen gegen die aus Anlaß vorstehender Bestimmungen in den einzelnen Bundesstaaten getroffenen Anordnungen sind mit entsprechender Strafe zu belegen. §. 8. Im Interesse der gemeinsamen Sicherheit verpflichten sich sämmtliche Bundesregierungen ferner, die in ihren Gebieten etwa noch bestehenden Arbeitervereine und Verbrüderungen, welche politische, socialistische oder communistische Zwecke verfolgen, binnen 2 Monaten aufzuheben und die Neubildung solcher Verbindungen bei Strafe zu verbieten."

Dieser Beschluß ist in mehreren deutschen Staaten als Gesetz verkündet worden, und hat so auch staatsrechtliche Giltigkeit erlangt. Da derselbe in seiner Grundlage und in seinen einzelnen Bestimmungen eine Aenderung des bayerischen Vereinsgesetzes von 1850 enthält, so konnte die Regierung ihn nur mit Zustimmung der Kammern zum Landesgesetze erheben. Sie hat jedoch diese Zustimmung nie begehrt und so ist der in Frage stehende Bundesbeschluß für Bayern ganz wirkungslos geblieben. — Als man später an die Berathung und Feststellung eines Polizeistrafgesetzbuches ging, entstand die Frage, ob man an dem Vereinsgesetze etwas ändern oder ob man dasselbe einfach fortbestehen lassen wolle. Man entschied sich mit Recht für das Letztere; denn die Erfahrungen, welche man bisher bei der Durchführung des Gesetzes gemacht hat, lassen dasselbe als vollkommen zweckentsprechend erscheinen und es wäre darum nicht räthlich gewesen, daran schon wieder zu rütteln. Das Gesetz vom 10. Nov. 1861, die Einführung des Strafgesetzbuches und des Polizeistrafgesetzbuches betr., hat daher in seinem Artikel 3 Nr. 7 unter den Gesetzen, welche neben dem neuen Polizeistrafgesetzbuche fortbestehen sollen, auch das Gesetz über Versammlungen und Vereine vom 26. Februar 1850 aufgeführt, und in Folge dessen muß das-

selbe in allen seinen einzelnen Verfügungen noch als geltend erachtet werden, soferne nicht die neuen Gesetze ausdrücklich etwas Anderes verordnen. Dieses ist z. B. in Art. 10 des Einführungsgesetzes geschehen, welcher über die zweifelhaft gewordene Qualifikation der Zuwiderhandlungen gegen das Vereinsgesetz Genaueres enthält. Es sollen nämlich die in Art. 20 unseres Gesetzes genannten Handlungen als Polizeiübertretungen, die unter die Art. 21 und 22 fallenden dagegen als Vergehen behandelt werden, so jedoch, daß in jenen Fällen, wo wegen Vorhandenseins mildernder Umstände auf Geldstrafe erkannt wird, die Handlung mit der Verurtheilung die Natur einer Uebertretung annimmt.

Gesetz,
die Versammlungen und Vereine betreffend.

Maximilian II.

von Gottes Gnaden König von Bayern, Pfalzgraf bei Rhein, Herzog von Bayern, Franken und in Schwaben ꝛc. ꝛc.

Wir haben bezüglich der Ausübung des Versammlungs- und Vereinigungsrechtes nach Vernehmung Unseres Staatsrathes mit Beirath und Zustimmung der Kammer der Reichsräthe und der Kammer der Abgeordneten beschlossen und verordnen, was folgt:

Abschnitt I.
Von den Versammlungen.

Es war vorgeschlagen worden, in der Ueberschrift des Gesetzes und hier in der Ueberschrift des ersten Abschnittes statt „Versammlungen" zu setzen „Volksversammlungen," weil der Antragsteller von der Meinung ausging, daß das Gesetz sich nur mit solchen Versammlungen beschäftige, welche in das öffentliche Leben eingreifende Angelegenheiten zu besprechen bestimmt sind. Allein das Amendement fand in der Kammer der Abgeordneten, bei der es eingebracht wurde (Sten. Ber. Bd. III S. 153), keine Unterstützung, wohl darum, weil die Mitglieder derselben die Ansicht nicht theilten, daß sich das Gesetz blos auf Volksversammlungen in dem obigen Sinne, d. i. auf solche Versammlungen beziehe, deren Zweck es ist, über öffentliche Angelegenheiten zu berathen und auf dieselben irgendwie einzuwirken. Allerdings sind die meisten von den Kautelen und Beschränkungen, welche der erste Abschnitt des Gesetzes bei der Ausübung des Rechtes sich zu versammeln festsetzt, nur für Versammlungen mit politischem Zwecke berechnet; aber mehrere derselben sind doch auch für andere Versammlungen bestimmt, wie sich z. B. bei der Erörterung des Art. 4 ergeben wird. Dann aber darf nicht vergessen

werden, daß der Gesetzgeber das Recht sich zu versammeln überhaupt anzuerkennen und den Unterthanen zu garantiren die Absicht hat, und es den Staatsgenossen freistellt, für welche Zwecke sie sich der Versammlungen als Realisirungsmittel bedienen wollen. Der Grundsatz des Art. 1 kommt allen Arten von Versammlungen zu gute. — Dabei versteht es sich von selbst, daß für die Anwendbarkeit des Gesetzes nicht der Name entscheidet, den man einer gewissen, auf besondere Einladung und Aufforderung oder einem Statut oder einer Gewohnheit entsprechend an einem und demselben Orte zusammentretenden Menge von Menschen etwa beilegt, sondern die Sache. Auch wenn man eine solche Zusammenkunft nicht eine Versammlung, sondern etwa eine „Sitzung"[1]) oder einen „Tag", oder eine „Konferenz" oder wie sonst nennen würde, immer würde sie unter die Bestimmuungen unsres Gesetzes fallen. Andererseits wäre es nicht gerechtfertigt, jedes Zusammentreffen vieler Menschen an Einem Orte, z. B. auf dem Markte, auf der Schranne, Börse u. s. w. eine Versammlung zu nennen; es kommt vielmehr darauf an, ob die Versammelten ein gemeinsames Ziel verfolgen und zu diesem Zwecke auf Einladung oder Aufforderung eines oder mehrerer Einzelnen zusammenkommen, oder ob die Zwecke und Ziele verschiedene resp. entgegengesetzte sind. Auf dem Markte treffen sich Verkäufer und Käufer, wozu vielleicht noch als eine dritte Gruppe die bloßen Zuschauer und Beobachter kommen. —

Welche Zahl von Menschen dazu gehöre, um von einer Versammlung sprechen zu können, darüber hat sich unser Gesetz nicht genau erklärt. Im Leben denkt man indessen dabei immer an eine größere Menge von Menschen, ohne daß sich irgend eine bestimmte Gränze in Zahlen angeben ließe, von welcher an die Zusammenkunft eine Versammlung genannt werden kann. — Von sonstigen Gesetzen ist uns nur das französische Recht bekannt, das eine Zahl festsetzt, von welcher an die Association der Polizeiaufsicht und Genehmigung unterliegt. Der Code pénal (Art. 291—294) statuirt nämlich hiefür mehr als 20 Menschen. Diese ursprüngliche nur für Vereine getroffene Verfügung ist für das Dekret vom 25. März 1852 auch auf Versammlungen ausgedehnt worden. — Wie leicht übrigens diese Vorschrift umgangen und die Aufsicht und Wirksamkeit der Polizei illusorisch gemacht werden könne, hat die Geschichte Frankreichs bewiesen. Der Buchstabe des Gesetzes ward beobachtet, indem kein Verein mehr als 20 Mitglieder zählte; allein sein Zweck wurde vereitelt, da eine beliebige Zahl von einzelnen Vereinen zur Verfolgung desselben Zweckes sich bilden und neben einander wirken konnte.

---

[1]) Daß die Sitzungen von Staatsbehörden und Kollegien nicht unter das gegenwärtige Gesetz fallen, soll hier schon bemerkt werden.

Aus welchen Gründen das Gesetz die Versammlungen von den Vereinen geschieden hat, davon haben wir in der Einleitung schon gesprochen (§. 6 der Einleitung). Die Vorschriften des eines Abschnittes schließen übrigens die des anderen nicht aus. Wenn eine Versammlung beschließt, einen Verein zu gründen, und diesen Beschluß zur Ausführung bringt, so treten die Bestimmungen des Abschnittes II in Kraft. Hält der Verein Versammlungen, so finden auf sie die Normen des ersten Abschnittes Anwendung. — Dieser Unterschied zwischen Versammlung ist in allen neueren Gesetzen in ähnlicher Art, wie in den vorliegenden Gesetze zu Grunde gelegt. Nur das neueste französische Recht hat denselben fallen lassen, indem es auf Vereine und Versammlungen die gleichen Bestimmungen anzuwenden gebietet [2]).

Art. 1.

Alle Staatsangehörigen haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen [1]) zu versammeln; einer besonderen Erlaubniß dazu bedarf es nicht.

Der vorstehende Artikel 1 ist wörtlich den von der Nationalversammlung beschlossenen Grundrechten (Art. 7 §. 29 Abs. 1) entnommen [2]), indem man blos statt der dort als berechtigt genannten „Deutschen" „alle Staatsangehörigen" setzte. — Preußen hat diesen Satz in etwas modifizirter Weise in seine Verfassungsurkunde aufgenommen. Der Art. 27 derselben verfügt nämlich: „Alle Preußen sind berechtigt, sich ohne vorgängige obrigkeitliche Erlaubniß friedlich und ohne Waffen in geschlossenen Räumen zu versammeln." —

Der Vorschlag, dem Artikel noch beizusetzen, daß die Versammlungen nur zu Zwecken statt haben, welche der gesetzlichen Staatsordnung nicht zuwiderlaufen, wurde abgelehnt, weil sich Das, was damit gesagt werden wolle, von selbst verstehe. Unter den sonst vorliegenden Gesetzen über die Materie hat das badische eine solche Klausel beigefügt, jedoch in präziserer

---

[2]) S. das Dekret v. 25. März 1852 bei Batbie, a. a. O. Bd. III S. 274.

[1]) Ueber eine Ausnahme hievon s. unten den Art 21.

[2]) Die Verfasser der Grundrechte haben den Satz aus Art. 19 der belgischen Verfassung genommen, und diese ihrerseits hat ihn aus dem ersten Titel der französischen Konstitution v. 1791 geschöpft, wo er lautet: „La constitution garantit comme droits naturels et civils: La liberté aux citoyens des' assembler paisiblement et sans armes, en la satisfaisant aux lois de police."

Fassung: „zu solchen Zwecken, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen." Indessen liefert gerade dieses Gesetz den Beweis, wie unzureichend dieser Beisatz sei. Es wäre nämlich ein Irrthum zu glauben, daß das badische Gesetz alle Versammlungen, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, gewährleiste. Schon der nächstfolgende Paragraph desselben verordnet vielmehr: „Die Staatsbehörde hat das Recht, jene Versammlungen im Voraus zu verbieten, welche die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl gefährden."

Die „Staatsangehörigen" Bayerns, d. i. jene, die das bayerische Indigenat besitzen, haben das Recht, sich zu versammeln; denn nur für sie ist ja das Gesetz gegeben. Darum sind indessen Fremde wohl nicht gehindert, wenn sie mit Bewilligung der Behörde in Bayern sich aufhalten, an Versammlungen in Bayern sich zu betheiligen, resp. solche zu berufen, insbesondere dann, wenn der Zweck ein allgemein menschlicher oder doch ein solcher ist, der sich nicht blos auf Bayerns öffentliche Verhältnisse beschränkt. Nur in solchen Versammlungen, welche sich mit den öffentlichen Angelegenheiten Bayerns beschäftigen, sind wohl Fremde Theil zu nehmen unfähig, da ihnen das bayerische Staatsbürgerrecht abgeht[3]). Nur „friedlich und ohne Waffen" ist man befugt sich zu versammeln. Wer bewaffnet in einer Versammlung erscheint, macht sich demnach von selbst einer Gesetzesverletzung schuldig: er beweist durch die That, daß es ihm nicht um ruhige Erörterung und um wirkliche Einwirkung auf die Ueberzeugung Anderer zu thun ist, sondern um Uebung von Gewalt. Indessen auch der Unbewaffnete kann in solcher Gesinnung und Absicht eine Versammlung berufen oder einer solchen beiwohnen, und soferne es möglich ist, ihn dessen zu überführen, hat er gleichfalls das Gesetz verletzt. —

Das Gesetz spricht ganz allgemein von dem „Rechte, sich zu versammeln", ohne zu unterscheiden, ob es sich darum handele, eine Versammlung zu berufen oder einer solchen, die von Anderen veranlaßt ist, beizuwohnen. Es scheint daher, daß das Recht auch in dieser doppelten Richtung jedem bayerischen Staatsangehörigen zukomme. Allein dann würde man mit dem Art. 15 unseres Gesetzes in einen kaum lösbaren Widerspruch gerathen;

---

[3]) Eine ausdrückliche Bestimmung über diesen Punkt enthält das angeführte badische Gesetz in §. 17, indem es verfügt, daß nur badische Unterthanen Leiter einer Volksversammlung sein können. In der Allgemeinheit, wie es in der „Ueberschau des Wirkungskreises der bayer Bezirksämter, Bayreuth 1863" S. 188 ausgesprochen ist, können wir den Satz nicht für richtig halten: „Ausländern kommt die Befugniß, auf bayer. Gebiete Versammlungen zu halten, nicht zu."

die Bestimmung desselben muß wohl auch auf Versammlungen zu politischen Zwecken erstreckt werden, die nicht gerade von Vereinen ausgehen[4]).

„Einer besonderen Erlaubniß dazu bedarf es nicht"; dieselbe ist allgemein durch das Gesetz ertheilt. Jedoch sind diese Worte, wie der spätere Inhalt des Gesetzes beweist, nicht als unbedingte Regel zu verstehen; sondern sie wollen nur sagen, daß es regelmäßig keiner Erlaubniß bedürfe, ohne daß Ausnahmen ausgeschlossen wären. Da indessen die Regel in Form eines Gesetzes ausgesprochen ist, so müssen sich auch die Ausnahmen auf ein Gesetz gründen, und es dürfen solche nur da gemacht werden, wo das Gesetz sie gestattet (siehe unten Art. 4); es steht nicht im Belieben der Verwaltung, ihrerseits Ausnahmen zu statuiren. Es gilt daher von der Freiheit der Association dasselbe Prinzip, welches im Preßedikte v. 4. Juni 1848 §. 5 in Bezug auf die freie Presse ausgesprochen ist[5]).

Art. 2.

Wer zu einer Versammlung, in welcher öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen, öffentliche oder allgemeine Einladungen erläßt, und wer den Platz zu deren Abhaltung einräumt, ist verpflichtet, mindestens 24 Stunden vor dem Beginne der Versammlung unter Angabe des Ortes, der Zeit und des Zweckes derselben Anzeige bei der Ortspolizeibehörde zu machen, welche darüber sofort eine Bescheinigung zu ertheilen und ohne Säumniß der königlichen Distriktspolizeibehörde Nachricht zu geben hat.

Alle Einladungen oder Aufforderungen zu solchen Versammlungen, mögen sie in öffentlichen Anschlägen enthalten, oder in öffentlichen Blättern eingerückt, oder sonst durch Schrift oder Druck verbreitet sein, müssen mit den Unterschriften Derjenigen, welche sie ergehen lassen, versehen sein.

---

[4]) Eine nähere Erklärung hierüber wird besser unten bei Art. 15 Platz finden.

[5]) Eine andere Bedeutung hat ein ähnlicher Zusatz, der dem Art. 19 der belgischen Verfassung beigefügt ist. Der Art. 19 lautet nämlich in seinem vollen Wortlaute. „Die Belgier haben das Recht, sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, gemäß den Gesetzen, welche die Ausübung dieses Rechtes bestimmen können, ohne es jedoch einer vorgängigen obrigkeitlichen Erlaubniß zu unterwerfen." In Belgien ist sonach auch die Gesetzgebung nicht in der Lage, einzelne Versammlungen von einer polizeilichen Bewilligung abhängig zu machen; nur im Wege der Verfassungsänderung wäre eine solche Ausnahme zu verwirklichen.

Im Entwurfe war bei Absatz 1 die „Distriktspolizeibehörde" als das Organ bezeichnet, an welches die Anzeige zu machen ist. Die jetzige Fassung erhielt der Artikel bei der Berathung in der Kammer der Abgeordneten, weil man von der Ansicht ausging, es dürfe den Staatsangehörigen bei der Uebung ihres Rechtes keine Verbindlichkeit auferlegt werden, welche durch die Verhältnisse nicht unbedingt gefordert werde; es müsse genügen, wenn die Anzeige der zunächst stehenden gesetzlichen Auktorität erstattet würde, die dann der ihr vorgesetzten Behörde oder Stelle sofort Nachricht zu geben habe. Wenn erwogen wird, daß in größeren Städten, in welchen solche Versammlungen, wie sie der Artikel 2 voraussetzt, doch wohl vorzugsweise werden abgehalten werden, die Ortsbehörde zugleich distriktspolizeiliche Kompetenz hat, so wird man einräumen, daß die Aenderung nicht von der großen praktischen Bedeutung ist, welche man ihr bei der Diskussion in der II. Kammer beilegen zu müssen glaubte [1]). — Eine weitere unerhebliche Modifikation des Entwurfes rührt vom Ausschusse der II. Kammer her; man ließ nämlich das Wort „immer", welches im 2. Absatze nach „müssen" eingeschaltet war, als überflüssig hinweg. —

Verpflichtet zur Anzeige ist zuvörderst Jeder, der die Einladung zu einer Versammlung erläßt, wie sie der Artikel 2 im Auge hat; geht die Einladung von Mehreren aus, so sind alle Einladenden gleichmäßig zur Anzeige verbunden. Außerdem ist aber auch Derjenige zur Anzeige verpflichtet, „welcher den Platz zur Abhaltung der Versammlung einräumt"; also wenn die Versammlung in einem Gebäude stattfinden soll, der Eigenthümer oder Miether desselben, oder wenn das Haus unter einer besonderen Verwaltung oder Geschäftsführung steht, der Verwalter oder Geschäftsführer des Eigenthümers, falls man sich im Freien versammeln will, der Eigenthümer oder Pächter desjenigen Grundstückes, auf dem man tagen will. Gegenüber den Einladenden erscheint diese Anzeigepflicht des Platzeigenthümers zugleich als Garantie dafür, daß er seine Einwilligung zur Abhaltung gebe; denn selbstverständlich kann Niemand gezwungen werden, sein Eigenthum zu diesem Zwecke zu überlassen. — Ist das Eigenthum von 2 oder mehreren Personen zur Abhaltung nöthig, so erstreckt sich die Anzeigepflicht auf alle Eigenthümer. Wird erst im Augenblicke des Beginnes einer Versammlung oder während desselben der Platz zu klein, und dehnt sie sich in Folge dessen über benachbarte Grundstücke aus, so kann den treffenden Eigenthümer keine Verbindlichkeit zur Anzeige obliegen, eben so wenig wie dann, wenn der Veranlasser einer Versammlung den Inhaber des Platzes davon zu verständigen und seine Erlaubniß zu erholen versäumt hat. —

---

[1]) Vgl. die stenogr. Berichte Bd. III S. 155 u. 157.

Nur solche Versammlungen müssen angezeigt werden, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen, nicht also jene, welche nur Privatangelegenheiten der Versammelten zum Zwecke haben. Welche Angelegenheiten als öffentliche zu betrachten seien, darüber behalten wir uns eine nähere Ausführung zu Art. 12 und 14 vor, wo dieselbe Unterscheidung in Bezug auf Vereine wiederkehrt. — Die bei der Debatte aufgeworfene Frage, was dann in Zukunft in Bezug auf Tanzmusiken Rechtens sei, zu welchen Jemand einlade, ward nicht weiter berührt und beantwortet. Für jetzt hat sie im Hinblicke auf Art. 63 des Polizeistrafgesetzbuches keine praktische Bedeutung mehr, da dieser die Abhaltung von Tanzmusiken von einer polizeilichen Erlaubniß abhängig macht. Von den Versammlungen zu religiösen Zwecken wird später zu Art. 4 zu sprechen sein, worauf wir um Wiederholungen zu vermeiden hier einstweilen verweisen. — Nicht alle Versammlungen, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen, unterliegen der gesetzlichen Bestimmung, sondern nur jene, zu welchen öffentliche oder allgemeine Einladungen ergangen sind. — Die Einladung ist eine öffentliche, wenn sie entweder durch Zeitungen oder durch eigene, zu diesem Zwecke gedruckte und mit den Zeitungen verbreitete Blätter oder durch Anschlag an öffentlichen Plätzen oder Straßen oder durch mündliche Ausrufung erfolgt. Der öffentlichen Einladung steht die allgemeine gleich, falls sie auch nicht öffentlich geschieht. Eine solche allgemeine, aber nicht öffentliche Einladung liegt z. B. vor, wenn Jemand in Privatbriefen eine gewisse Zahl seiner Freunde und Bekannten zu einer politischen Versammlung einladen würde, mit der Aufforderung, daß jeder der Geladenen seinerseits so viel Freunde und Genossen als er auftreiben könne und wolle, zur Versammlung beiziehe. Eine solche Einladung steht ihrer Wirkung nach einer öffentlichen gleich, und sie ist darum auch vom Gesetze gleich dieser behandelt. — Wenn die Einladung zwar eine öffentliche aber keine allgemeine ist, so muß doch Anzeige gemacht werden, da das Gesetz diese vorschreibt, wenn die Einladung entweder eine öffentliche oder eine allgemeine ist; die eine oder andere Eigenschaft reicht hin.

Für den Fall, daß solche Einladungen in Form der Schrift oder des Druckes öffentlich oder allgemein verbreitet werden, müssen selbe mit den Unterschriften, d. h. wohl mit den Namen[2]) Derjenigen versehen sein, welche

[2]) Der Vorschlag statt Unterschriften zu setzen: Namensangabe, da man beigedruckten Einladungen nicht von unterschriebenen Namen sprechen könne, ward zwar in der Kammer der Abgeordneten abgelehnt, aber nicht darum weil man die Auslegung des Antragstellers für unrichtig, sondern weil man sie für selbstverständlich hielt.

sie ergehen lassen. Damit steht der Art. 39 Abs. 1 des Preßstrafgesetzes von 1850, insoweit er sich auf gedruckte Plakate bezieht, in Uebereinstimmung. Auf solche Einladungen, welche etwa für sich versendet und ausgetragen werden, erstreckt sich dieser Artikel des Preßgesetzes zunächst nicht; bei ihnen würde es nach Inhalt des genannten Artikels genügen, wenn Name und Wohnort des Druckers darauf angegeben wäre. Diese Regel erleidet nun nach vorliegendem Gesetze für solche Drucksachen, welche zu politischen Versammlungen öffentlich oder allgemein einladen, eine Ausnahme; es reicht dagegen die Beobachtung der Regel hin, wenn in der Versammlung, zu welcher eingeladen wird, keine öffentlichen Angelegenheiten erörtert werden sollen, oder wenn die Einladung nur eine private und spezielle ist.

Die Anzeige ist bei der „Ortspolizeibehörde" zu machen, also in Landgemeinden beim Gemeindevorsteher, in Orten mit magistratischer Verfassung beim Magistrate, in München bei der k. Polizeidirektion[3]). Was die Anzeige zu enthalten hat, ist klar im Gesetze bestimmt; Ort, Zeit und Zweck der Versammlung. Ueber die beiden ersteren Momente[4]) kann kaum ein Zweifel sich ergeben. Was den „Zweck" der Versammlung angeht, so frägt sich's, ob die ganz allgemeine Angabe, daß in der Versammlung öffentlicher Angelegenheiten zur Erörterung kommen sollen, genüge, oder ob eine speziellere Bezeichnung des Zweckes gefordert werden könne. Wir glauben das letztere; denn nur dann ist die Absicht des Gesetzes, weßhalb es die Polizei von Dem, was bevorsteht, benachrichtigt wissen will, zu verwirklichen, nur dann kann sie darüber sich schlüssig machen, ob die Versammlung etwa zu verbieten oder ob sie mit Abgeordneten zu beschicken sei und mit welchen? Auch die Worte des Gesetzes stimmen damit überein, indem der Zweck der einzelnen konkreten Versammlung angezeigt werden soll, nicht blos daß eine politische Versammlung stattfinde. Ueber die Form, in welcher die Anzeige zu machen ist, enthält das Gesetz keine Verfügung; sie kann daher sowohl mündlich als schriftlich, in eigener Person der Ver-

---

³) S. die Verordnung v. 15. Sept. 1818, das Verhältniß zwischen der Polizeidirektion und dem Magistrate der k. Haupt- und Residenzstadt München betr., §. 21 (Ges.-Bl. v. 1818 S. 581).

⁴) Findet die Versammlung zu der angegebenen Zeit nicht statt, sondern erst später, so muß wohl die Anzeige 24 Stunden vor Beginn der späteren Versammlung erneuert werden. Das preußische Gesetz erklärt die Anzeige schon dann für wirkungslos, wenn die Versammlung eine Stunde später als angezeigt, beginnen würde. Eine so unbedeutende Verspätung des Beginnes ist u. E. nach unserem Gesetze unschädlich.

pflichteten oder durch Stellvertreter geschehen[5]. Nur versteht es sich von selbst, daß die Behörde in solchen Fällen, wo der Verpflichtete nicht persönlich die Anzeige erstattet, die Aechtheit der Unterschriften und die Legitimation der Stellvertreter zu prüfen das Recht hat, und, falls sie darüber Zweifel hegt, die Anzeige in der Art, wie sie erstattet ist, zurückweisen kann. — Die 24stündige Frist, welche zwischen der Anzeige und dem Beginne der Versammlung zu verfließen hat, läuft jedenfalls erst von dem Augenblicke an, wo die erstattete Anzeige in vollständiger und authentischer Weise bei der Behörde vorliegt.

Der Ortspolizeibehörde, bei welcher die Anzeige zu machen ist, ist vom Gesetze eine doppelte Verpflichtung auferlegt, sie hat nämlich

a) Jedem, der die Anzeige gemacht hat, sofort eine schriftliche Bescheinigung darüber zu ertheilen, daß er der gesetzlichen Verpflichtung Genüge geleistet habe. Diese Bescheinigung soll nach Vorschrift der Vollzugsvorschriften enthalten:

α) Namen, Stand oder Beschäftigung, dann Wohnort des oder der Unternehmer, und Desjenigen, der den Platz einräumt;

β) die Angabe der Zeit, des Ortes und des Zweckes der beabsichtigten Versammlung;

γ) die genannte Angabe der Zeit der Anzeige bei der Behörde und die Angabe der Zeit der Ausfertigung[6]) der Bescheinigung, wozu

δ) die Fertigung der Behörde (Unterschrift und Siegel) zukommen.

Ist die eingekommene Anzeige unvollständig oder sonst mangelhaft, so kann keine Bescheinigung der Anzeige, sondern nur eine schriftliche Ausfertigung über die Verweigerung der Bescheinigung verlangt werden. — Wird die Anzeige des Unternehmers und Desjenigen, der den Platz einräumt, gesondert erstattet, so frägt sich's, ob jedem eine Bescheinigung zu ertheilen sei und von welcher Zeit an die 24stündige Frist laufe? — Da die Anzeige von beiden getrennt erstattet werden kann, indem das Gesetz sie nicht gleichzeitig fordert, so muß auf Erfordern auch jedem eine Bescheinigung ausgefertigt werden, in deren einer dann unter der lit. α nur der Name des oder der Unternehmer, in der anderen der des Lokalinhabers anzugeben ist. Die gesetzliche Frist läuft indessen jedenfalls erst von der zuletzt erstatteten Anzeige, denn erst von diesem Momente an ist sie vollständig.

---

[5]) Vergl. die Vollzugsvorschriften zu unserem Gesetze Nr. 2 (Handbibliothek Bd. II S. 296).

[6]) So glaube ich den Passus der Vollzugsvorschriften (Nr. 3, e) verstehen zu müssen. Dort ist von einer „Bestätigung" der Anzeige die Rede; von einer solchen wird aber im Gesetze keine Erwähnung gethan.

b) Gleichzeitig hat die Ortspolizeibehörde der ihr vorgesetzten Distriktspolizeibehörde von der eingekommenen Anzeige und der ertheilten Bescheinigung Nachricht zu geben, damit diese in den Stand gesetzt werde, diejenigen Vorkehrungen gegenüber der beabsichtigten Versammlung zu treffen, welche im Interesse der öffentlichen Ordnung und Sicherheit etwa als nöthig erscheinen. Die Bedenken und Gefahren, welche der Ortspolizeibehörde in einem bestimmten Falle zu bestehen scheinen, berechtigen sie nicht, die Bescheinigung zu verweigern; aber sie hat die Obliegenheit in ihrem Anzeigeberichte die vorgesetzte Behörde darauf aufmerksam zu machen. — Nach den jetzigen Einrichtungen der Verwaltungsorgane geht die Benachrichtigung von den Gemeindevorstehern und den Magistraten der Märkte und der mittelbaren Städte an das vorgesetzte Bezirksamt; in den unmittelbaren Städten ist der Stadtkommissär von der gemachten Anzeige in Kenntniß zu setzen, damit er in der Lage sei, seinem Amte entsprechend nöthigenfalls handeln zu können[7]).

Ausgenommen von der Vorschrift des Art. 2 sind die in Art. 26 Abs. 1 genannten Versammlungen, von denen unten näher zu handeln sein wird.

Art. 3.

Versammlungen, welche unter freiem Himmel abgehalten werden sollen, können bei dringender Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit durch schriftlichen Erlaß der Distriktspolizeibehörde verboten werden. —

Der Art. 3 ist seinem wesentlichen Inhalte nach den deutschen Grundrechten entnommen; er lautet dort: „Volksversammlungen unter freiem Himmel können bei dringender Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verboten werden". Es ist vielleicht von Interesse, wenn wir erwähnen, daß der Satz im ersten Entwurfe der Grundrechte erheblich von unserem Artikel abwich; es hieß nämlich dort: „Volksversammlungen unter freiem Himmel bedürfen der Erlaubniß der Ortsbehörden"[1]). Diese Fassung ist auch in das preußische Gesetz von 1850 §. 9 übergegangen, wobei jedoch hinzugefügt ist, daß die Erlaubniß nur dann versagt werden

---

[7]) Vergl. ME. v. 15. März 1850 Nr. 1 u. 2 (Handbibl. Bd. 11 S. 294 Note).

[1]) Vergl. Droysen, die Verhandlungen des Verfassungsausschusses der deutschen Nationalversammlung S. 21; die jetzige Fassung rührt von Welcker her.

könne, wenn aus der Abhaltung der Versammlung Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu befürchten ist. —

Zur Interpretation des Artikel 3 haben wir nur Folgendes zu bemerken. Derselbe hat offenbar solche Versammlungen im Auge, welche außerhalb der Städte und Ortschaften, auf freiem Felde abgehalten werden sollen, also nicht unter den Artikel 4 fallen; denn bei jenen Versammlungen, auf welche sich der Artikel 4 bezieht, tritt an die Stelle des Verbots die Verweigerung der distriktspolizeilichen Erlaubniß. Wenn der Artikel 3 sich einerseits dadurch von dem Artikel 4 unterscheidet, daß er Versammlungen zum Gegenstande hat, die an einem anderen Orte als die des Art. 4 gehalten werden, so stimmen beide Artikel andererseits darin mit einander überein, daß sie ganz allgemein von Versammlungen sprechen, also nicht blos von den Versammlungen des Art. 2. Auch Versammlungen, deren Zweck kein politischer ist, können aus dem in Art. 3 erwähnten Grunde verboten werden. Für diese Auslegung spricht zunächst der Wortlaut des Art. 3 (und wie wir hinzufügen, des Art. 4). Mit keiner Sylbe ist darauf hingedeutet, daß man bei Art. 3 und 4 blos an die Versammlungen des Art. 2 gedacht habe. Was wäre in diesem Falle natürlicher gewesen, als im Artikel 3 zu sagen: „Werden solche Versammlungen unter freiem Himmel gehalten, so ꝛc. ꝛc." Die Motive äußern sich so allgemein und unbestimmt, daß sich daraus kein Behelf für eine bestimmte Ansicht entnehmen läßt. Man hat sie zwar angeführt, um daraus den Beweis abzuleiten, daß das Gesetz nur politische Versammlungen im Auge habe, so wie man auf einzelne Aeußerungen der Redner in der Kammer Bezug genommen hat[2]), welche unter den Versammlungen in Art. 4 nur politische verstanden. Wir könnten nun dem Verfasser des fraglichen Aufsatzes sogar noch weitere solche Aeußerungen, die in seinem Sinne abgegeben wurden, zur Verfügung stellen. Diese Lücke in der Benützung der stenographischen Berichte wollen wir den Auktor gerne nachsehen; denn sie ist unschädlich. Wenn er aber behauptet, es seien nirgends divergirende Ansichten laut geworden, und es beruhe sonach die striktere Auffassung auf dem Einverständnisse der gesetzgebenden Faktoren, so müssen wir dagegen nachdrücklich protestiren, so wie wir uns nicht damit einverstanden erklären können, wenn von derselben Seite ausgeführt wird, auch die ratio legis und die Natur der Sache spreche für die Auslegung im beschränkteren Sinne. Es wird nämlich bemerkt, daß Das, was allein Anlaß geben könne, den Zusammenkünften unter freiem Himmel besondere Aufmerksamkeit zuzuwenden,

---

[2]) Vergl. die Blätter für administrative Praxis Bd. II S. 140 ff.

die Möglichkeit der Theilnahme großer Volksmassen sei. Wir geben diese Bemerkung vollkommen zu. Wenn aber weiter geltend gemacht wird: Diese Möglichkeit trete nicht bei Privatversammlungen, sondern nur bei öffentlichen im Sinne des Art. 2 ein, und darum sei der Art. 3 auch nur von solchen Versammlungen zu verstehen, so sind wir überzeugt, daß kein Unbefangener, der das Leben kennt, hiemit übereinstimmen wird. Wer wird behaupten wollen, daß in einer Versammlung zu Privatzwecken nicht auch die Leidenschaften aufgereizt und zu Störungen der Ordnung und zu Verletzungen der Sicherheit von Person und Eigenthum Anlaß gegeben werden könne? Auch widerspricht der Auktor der in Frage stehenden Abhandlung nicht, daß „unverkennbar unter besonderen Umständen auch derartige Versammlungen (zu Privatzwecken) ebenfalls die öffentliche Ordnung bedrohen können"; aber er meint, es sei nicht anzunehmen, daß das Gesetz, von der Seltenheit solcher besonderer Umstände ausgehend, für nöthig befunden habe, hier weitere Vorsorge zu treffen, und um einiger ungewöhnlicher Fälle willen den Spielraum des Verbotes so ansehnlich zu erweitern. Wir haben wohl nicht nöthig, uns über diese zum Mindesten sehr sonderbare Argumentation weitläufig zu verbreiten. Wenn zugestanden wird, daß auch Privatversammlungen „dringende Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit" bieten können, warum will man dann der Polizei das Mittel entziehen, dieser Gefahr entgegenzutreten? Nur für „ungewöhnliche Fälle" d. i. für Fälle dringender Gefahr hat ihr das Gesetz das Recht des Verbotes eingeräumt, und zwar ohne zu unterscheiden, welches der angegebene Zweck der Versammlung ist. — Man hat sich zwar auch noch darauf berufen, daß die Polizei nur bei Versammlungen im Sinne des Art. 2 in der Lage sei, dieselben verbieten zu können, da nur sie angezeigt zu werden brauchen, nicht auch Versammlungen zu Privatzwecken. Allein es stände wohl schlimm um die Polizei, wenn sie nur Das wüßte, was ihr förmlich von den Betheiligten angezeigt wird; jedenfalls ist dieses eine Einwendung, welche für unsere Frage ganz unerheblich ist. —

Was die angebliche Uebereinstimmung der gesetzgebenden Faktoren über die Auslegung des Wortes Versammlung angeht, so brauchen wir nur auf den Abs. 2 des Art. 4 zu verweisen, um den Leser vom Gegentheile zu überzeugen. Dort werden lauter Zusammenkünfte und Aufzüge zu nicht politischen Zwecken von der Regel des Abs. 1 ausgenommen, zum sicheren Beweise, daß der erste Absatz sich auf jede Art von Versammlungen erstrecke; denn bezöge er sich nur auf politische Versammlungen, so wären alle nicht politischen von selbst von der Vorschrift des Abs. 1 befreit. — Von den Aeußerungen in der Kammer wollen wir nur die des Staatsministers anführen, um zu zeigen, wie es mit dem behaupteten Einverständ-

nisse steht. Es war vorgeschlagen worden, den Abs. 2 des Art. 4 ganz zu streichen. Gegenüber diesem Vorschlage bemerkte nun der Minister in der Anwendung auf kirchliche Prozessionen: „Wenn der zweite Absatz gestrichen wird, dann lautet der Artikel 4 dahin, daß zu Versammlungen und Aufzügen die Genehmigung der Distriktspolizeibehörde nöthig ist. Die kirchlichen sind nicht ausgenommen; also müssen sie angezeigt werden. Und wenn ich Richter wäre, ich würde den, der die Anzeige unterläßt, zur Strafe verurtheilen."

Es ist damit wohl der Beweis geliefert, daß kein Grund vorliege, bei der Auslegung des Wortes Versammlungen in Art. 3 u. 4 etwas Anderes als die Grammatik zu Hilfe zu nehmen; ihr Ergebniß ist mit dem Zwecke des Gesetzes nicht nur nicht im Widerspruche, sondern stimmt mit demselben vollkommen überein. Daher ist z. B. auch für außergewöhnliche kirchliche Feierlichkeiten, welche in einer Versammlung im Freien bestehen, nach allh. Entschließung vom 20. Januar 1851 die Genehmigung der Distriktspolizeibehörde erforderlich. (Handbibliothek Bd. I S. 232.) Wenn der Art. 3 blos Versammlungen unter freiem Himmel nennt, die wegen dringender Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit verboten werden können, so darf dies wohl nicht so verstanden werden, als ob Versammlungen in geschlossenen Ränmen gar nicht verboten werden könnten. Falls der Zweck der Versammlung gesetzwidrig wird, oder falls die Einladung dahin ginge, bewaffnet zu erscheinen, würde die Versammlung unzweifelhaft verboten werden müssen. —

Das Verbot muß schriftlich erlassen werden und von der einschlägigen Distriktspolizeibörde, also in der Regel vom Bezirksamte, in unmittelbaren Städten von dem k. Kommissär[3]), in München von der Polizeidirektion ausgehen. — Die Ortspolizeibehörde kann auf das Verbot antragen; aber sie ist nicht befugt, ein solches in eigener Kompetenz zu erlassen. — Jedes solche Verbot ist der Natur der Sache nach vor Allem den Unternehmern und Leitern, dann dem Inhaber des Platzes besonders und dem Publikum öffentlich bekannt zu machen, indem man sich dazu jeder irgend möglichen Form der Veröffentlichung — durch Zeitungen, durch Plakate u. s. w. bedient. — Die Vollzugsvorschriften v. 3. März 1850 (Nr. 16) ordnen insbesondere noch an, daß von jeder Versammlung, welche unter freiem Himmel gehalten werden will, unter Angabe der Verfügungen und Vorkehrungen ungesäumt Bericht an die vorgesetzte Kreisre-

[3]) S. die ME. v. 5. März 1850 Nr. 3 (Handbibliothek Bd. II S. 294). Im Entwurf war die „Polizeibehörde" als zum Verbot ermächtigt bezeichnet; die jetzige Redaktion rührt von dem kombinirten Ausschusse der II. Kammer her.

gierung Kammer des Innern zu erstatten sei, während es bei Versammlungen in geschlossenen Räumen dem Ermessen der Distriktspolizeibehörde anheimgestellt ist, ob augenblickliche Anzeige bei der Kreisstelle erforderlich sei oder nicht.

Art. 4.

Zu Versammlungen, welche auf öffentlichen Plätzen und Straßen in Städten und Ortschaften stattfinden sollen, so wie zu öffentlichen Aufzügen in Städten und Ortschaften hat der Unternehmer, Leiter oder Ordner die Zustimmung der betreffenden Gemeindeverwaltung zu erholen und sodann die Genehmigung der Distriktspolizeibehörde nachzusuchen, welche den Bescheid möglichst schleunig und spätestens am folgenden Tage schriftlich zu erheilen hat.

Herkömmliche kirchliche Prozessionen, Wallfahrten und Bittgänge, gewöhnliche Leichenbegängnisse, Züge der Hochzeitsversammlungen und hergebrachte Umzüge der Innungen unterliegen dieser Bestimmung nicht.

Zum Artikel 4 sind theils von den Ausschüssen, theils von der Kammer der Abgeordneten im Plenum Modifikationen vorgeschlagen worden, von denen nur eine die Zustimmung der Kammer erhielt, nämlich die: im 2. Absatze noch beizufügen: „hergebrachte Umzüge der Innungen", wobei man wohl zunächst an die Umzüge der Metzger- und Schäffler-Innung in München dachte. Dagegen wurde abgelehnt: a) in Absatz 1 auch jene Versammlungen von einer Erlaubniß abhängig zu machen, welche bei Städten und Ortschaften stattfinden sollen; b) in Abs. 2 das Wort „herkömmliche" zu streichen[1]).

Der Art. 4 beschäftigt sich mit Versammlungen, und mit öffentlichen Aufzügen (gewissermaßen beweglichen Versammlungen), welche auf öffentlichen Plätzen und Straßen in Städten und Ortschaften stattfinden sollen, und er ordnet an, daß man hiezu die Einwilligung der betreffenden Ge-

---

[1]) Von andern abgelehnten Modifikationen, welche minder wesentlich sind, sehen wir ab, wie z B. von der, daß statt „Gemeindeverwaltung" in Abs 1 gesetzt werde: „Ortspolizeibehörde" — die nur gestellt werden konnte, weil man über den Sinn des Gesetzentwurfes nicht völlig klar war.

meindeverwaltungen und sodann die Genehmigung der einschlägigen Distriktspolizeibehörde nachsuche und erwirke, widrigenfalls die Versammlung bezw. der Aufzug als gesetzwidrig erscheint. Das charakteristische Merkmal derjenigen Versammlungen, für welche der Art. 4 Bestimmungen trifft, liegt in dem Orte, wo die Versammlung gehalten wird. Es handelt sich um Versammlungen oder, was damit gleichgestellt ist, um Aufzüge im Freien, „auf öffentlichen Plätzen und Straßen in Städten und Ortschaften". Mit Recht hat die Kammer der Abgeordneten die Modifikation, zu sagen: „in oder bei Städten und Ortschaften" abgelehnt, damit der Art. 4 nicht eine Ausdehnung erhalte, in welcher so ziemlich alle Versammlungen im Freien begriffen wären. Denn dann hätte man alle Versammlungen und Aufzüge, welche innerhalb des Burgfriedens einer Stadt oder in der Markung einer Landgemeinde stattfinden sollen, unter den Art. 4 subsumiren können; nur solche Versammlungen, welche in den vom Gemeindeverbande freien Gebirgen abgehalten werden wollten, würden davon ausgenommen sein. Der Wortlaut des Gesetzes erstreckt sich aber nur auf jene Versammlungen, welche innerhalb der bewohnten Stadt oder Ortschaft — auf einem öffentlichen Platze oder in einer öffentlichen Straße stattfinden sollen. Räumt daher z. B. Jemand seinen Hofraum oder seinen in der Stadt gelegenen Garten zu einer Versammlung oder zu einem Aufzuge ein, so ist darauf der Art. 4 nicht anwendbar. —

Welches der Zweck einer solchen Versammlung oder eines solchen Aufzuges in Ortschaften sei, ist hier eben so unerheblich wie bei Art. 3 und wir brauchen in dieser Beziehung lediglich auf die Ausführung zu Art. 3 zu verweisen. Nur darf noch darauf aufmerksam gemacht werden, daß bei den Versammlungen und Aufzügen in Städten und Ortschaften (ohne Unterschied des Zweckes) der Fall einer Gefährdung der Ordnung noch leichter eintreten könne, als bei Versammlungen im Freien, und darum ist auch das Gesetz hier einen Schritt weiter gegangen, als in Art. 3; die Polizei muß ihre Genehmigung ertheilen, wenn die Versammlung oder der Aufzug von der einschlägigen Gemeindeverwaltung gestattet worden ist. Von zwei Behörden, und zwar in einer bestimmten Ordnung muß sonach die Versammlung oder der Aufzug bewilligt werden, zuerst von der Gemeindeverwaltung jener Gemeinde, in welcher die Versammlung bezw. der Aufzug gehalten werden soll d. i. in Landgemeinden von dem gesammten Gemeinde-Ausschusse, in Städten vom Magistrate (in der Pfalz vom Gemeinderathe). Die Rücksichten, von welchen die Gemeindeverwaltung sich bei der Beschlußfassung über die Ertheilung oder Verweigerung ihrer Zustimmung leiten zu lassen hat, liegen hauptsächlich in dem Gesetze über die Verpflichtung zum Ersatze des bei Aufläufen verursachten Schadens vom 12. März 1850;

glaubt die Behörde von den bei der Vereinigung Betheiligten Gewaltthaten gegen Personen oder gegen das Eigenthum besorgen zu müssen und glaubt sie sohin, daß der Gemeinde bei dieser Gelegenheit eine Verbindlichkeit zum Schadensersatze erwachsen könnte, so wird sie die Zustimmung verweigern, sonst ertheilen. — Jedenfalls hat sie den gefaßten und gehörig protokollirten Beschluß den Unternehmern in schriftlicher Ausfertigung zuzustellen. Lautet derselbe ablehnend, so ist jedes weitere Verfahren ausgeschlossen; insbesondere findet eine Berufung gegen den verweigernden Beschluß nicht statt. Enthält derselbe die Zustimmung zu der beabsichtigten Versammlung, so ist sodann noch die Genehmigung der Distriktspolizeibehörde, also des einschlägigen Bezirksamtes, in unmittelbaren Städten des k. Kommissärs, in München der k. Polizeidirektion zu erholen. Da die Polizeibehörde das an sie zu richtende Gesuch von einem ganz anderen Standpunkte zu würdigen und zu bescheiden hat, als die Gemeindeverwaltung, so versteht es sich von selbst, daß dieselbe durch die erfolgte gemeindliche Zustimmung nicht gebunden ist; sie hat sich vielmehr zu fragen, ob die Versammlung etwa die Ordnung oder die öffentliche Sicherheit bedrohen oder den öffentlichen Verkehr beeinträchtigen werde, und ihre Genehmigung zu ertheilen, falls sie in diesen Beziehungen kein Bedenken hegt. — Der Bescheid der Polizeibehörde ist möglichst schleunig und spätestens am folgenden Tage d. h. wohl binnen 24 Stunden vom Momente des angebrachten Gesuches an gerechnet, schriftlich zu ertheilen. — Gilt diese Fristbestimmung auch für die Bescheidung des Gesuches von Seite der Gemeindeverwaltung? Wir glauben diese Frage bejahen zu müssen; denn sicher hat man nicht daran gedacht, der Gemeindebehörde eine längere Frist zur Erledigung zu gestatten, als der Distriksspolizeibehörde, von der das Gesetz zunächst allein spricht. — Damit steht dann noch eine andere Frage im Zusammenhange, die sich auf das Verhältniß des Art. 4 zu Art. 2 des Gesetzes bezieht. Es fragt sich nämlich, ob die Frist, welche nach Art. 2 zwischen der Anzeige und dem Beginne der Versammlung zu verfließen hat, auch für die Fälle des Art. 4 gelte, und ob etwa vom Momente der distriktspolizeilichen Genehmigung an erst noch eine Frist von 24 Stunden zu verlaufen habe, bis die Versammlung oder der Aufzug beginnen kann? Allein durch die Bestimmungen des Art. 4 ist der Zweck, den die Frist des Art. 2 hat, in anderer Weise erreicht; an die Stelle der Anzeige tritt hier das Gesuch um Genehmigung, das binnen eines Tages zu erledigen ist. Sobald die Genehmigung ertheilt ist, steht dem Beginne der Versammlung bezw. des Aufzuges nichts mehr im Wege. — Gegen den abweisenden Bescheid der Distriktspolizeibehörde ist der Rekurs an die vorgesetzte Kreisregierung zulässig, da in dieser Richtung kein Grund vorliegt, die Verfügung der Distriktspolizeibehörde als unanfechtbar zu er-

klären. Wird das Gesuch genehmigt, so steht es in den Befugnissen der Behörde, den Unternehmern gewisse Bedingungen vorzuschreiben, unter welchen die Versammlung oder der Aufzug gestattet wird, und alle Vorkehrungen zu treffen, um ein etwaiges Ausschreiten der Versammelten zu verhüten und zu verhindern.

Ausgenommen von der Vorschrift des Art. 4, also frei von jeder Erlaubniß und Anzeige sind „herkömmliche kirchliche Prozessionen, Wallfahrten und Bittgänge, gewöhnliche Leichenbegängnisse, Züge der Hochzeitsversammlungen und hergebrachte Umzüge der Innungen.“ —

Die „herkömmlichen kirchlichen Prozessionen ꝛc.“ bieten uns Gelegenheit, überhaupt die Versammlungen zu religiösen Zwecken, insbesondere zum Zwecke der Gottesverehrung in ihrer Stellung zu dem Vereinsgesetze etwas näher in's Auge zu fassen. Die Beantwortung der Frage, ob Versammlungen zu religiösen Zwecken gestattet seien oder nicht, hängt zuvörderst davon ab, welcher Konfession die sich Versammelnden angehören. Den Angehörigen einer Konfession, der die Gesellschaftsrechte nicht ausdrücklich eingeräumt sind, steht nur das Recht der einfachen Hausandacht zu. Sobald sich Angehörige mehrerer Familien zur Ausübung ihrer Religion versammeln wollen, so ist hiezu jederzeit die ausdrückliche königl. Genehmigung nöthig. Heimliche Zusammenkünfte zu diesem Zwecke sind verboten[2]).

Sind die Angehörigen der betreffenden Confession als Religionsgesellschaft vom Souverän anerkannt, so steht ihnen auch das Recht zu, die den Religionssatzungen entsprechenden gottesdienstlichen Zusammenkünfte in gewissen dazu bestimmten Gebäuden — in Kirchen, wenn sie als öffentliche Religionsgesellschaft aufgenommen ist, in Bethäusern, wenn ihr diese Eigenschaft nicht eingeräumt ist — oder auch in den Privatwohnungen der Mitglieder anzustellen, ohne daß es hiezu einer besonderen Genehmigung des Staates bedarf[3]). Denn die Anordnung über Form und Feier des Gottesdienstes ist Sache der freien Verfügung der einzelnen Religionsgesellschaft; was in dieser Beziehung in ihrer Glaubensformel und durch ihre kirchliche Verfassung festgesetzt ist, das erkennt der Staat als rechtsgiltig an, ja er verspricht es sogar gegen Störungen und Eingriffe von Seite Dritter in Schutz zu nehmen. — Zu außerordentlichen kirchlichen Feierlichkeiten, besonders wenn dieselben an Werktagen gehalten werden sollen, muß allezeit die spezielle königliche Bewilligung erholt werden (Rel.-Ed. §. 79), ohne daß dabei unterschieden wird, an welchem Orte oder zu welchem besonderen

[2]) Vergl. die Beil. II zur Verf.-Urk. §§. 2 u. 3.

[3]) Vergl. die Beil. II zur Verf.-Urk. §§. 25, 26, dann 34 u. 38.

Zwecke solche abgehalten werden wollen. Die Bewilligung ist daher in gleicher Weise nöthig, mag die Feier in der Kirche oder im Freien, mag sie zur Andachtübung oder zur Belehrung (Predigten, Missionen) veranstaltet werden, vorausgesetzt nur, daß dieselbe eine außerordentliche oder was wohl, verglichen mit dem Wortlaut unseres Gesetzes, damit synonym ist, „nicht herkömmliche" sei. Die herkömmlichen kirchlichen Prozessionen, Wallfahrten, Bittgänge, sowie sonstige Formen der Andachtübung bedurften sonach auch nach der Vorschrift des Rel.-Ediktes keiner Bewilligung. Als herkömmlich muß aber eine Prozession sowohl dann bezeichnet werden, wenn sie in der ganzen Kirche auf Grund allgemeiner Satzungen, oder in Folge unvordenklicher Uebung stattfindet, als wenn sie nur innerhalb einer Diöcese oder auch nur in einer Pfarrei von jeher gehalten worden ist. — Um nun zu verhüten, daß man solche herkömmliche religiöse Feierlichkeiten nicht nach den Bestimmungen des Art. 4 behandelte, wenn sie innerhalb bewohnter Orte vor sich gehen sollen, hat das Gesetz sie in Abs. 2 ausgenommen, ohne jedoch die für außerordentliche Feierlichkeiten geltende Verfassungsbestimmung ändern zu wollen oder zu können. Dieß hat nun allerdings zur Folge, daß kirchliche Feierlichkeiten wenn sie in Versammlungen und Aufzügen innerhalb der Städte und Ortschaften bestehen, anders zu behandeln sind, als Versammlungen und Aufzüge zu anderen Zwecken. Bei den letzteren ist ohne Unterschied, ob sie herkömmlich oder nicht herkömmlich sind, regelmäßig die Zustimmung der Gemeindeverwaltung und der Distriktspolizeibehörde nöthig, während kirchliche Feierlichkeiten, falls sie herkömmlich sind, gar keiner Bewilligung bedürfen (Art. 4 Abs. 2 u. Rel.-Ed. §. 34), falls sie außergewöhnlich sind, vom Könige bewilligt werden müssen. Indessen hat sich der König das Recht der Bewilligung nur für jene Fälle vorbehalten, wo ungewöhnliche kirchliche Feierlichkeiten aus Anlaß eines politischen Ereignisses abgehalten werden wollen, oder wo die Kirchenbehörde ihre Angehörigen zur Theilnahme an denselben unter Einstellung der Arbeitsthätigkeit im Gewissen verbinden will. In anderen Fällen sind die Distriktspolizeibehörden ermächtigt, die Bewilligung im Namen des Königs zu ertheilen oder zu versagen, vorausgesetzt daß die Leitung der Feierlichkeit oder der religiösen Versammlung und das Sprecheramt in denselben von inländischen Geistlichen geübt wird. Sollen hiezu Geistliche berufen werden, welche weder einem in Bayern rezipirten Orden angehören noch das bayer. Indigenat besitzen, so ist hiezu die Genehmigung des Königs zu erholen[1]. —

Außerdem sind ausgenommen: „gewöhnliche Leichenbegängnisse".

---

[1]) S. die Allerh. Entschließung v. 20. Juni 1851 (Handb. Bd. I S. 232).

In solchen Orten, in welchen die Beerdigung regelmäßig von einem mit dem Kirchhofe unmittelbar in Verbindung stehenden Leichenhause aus stattfindet, sind die Leichenbegängnisse überhaupt nicht unter den Art. 4, sondern nur unter Art. 3 subsumirbar. Aber auch soweit sie innerhalb der Städte und Ortschaften stattfinden, bedürfen sie keiner Bewilligung; eine solche bleibt nur vorbehalten, wenn eine außergewöhnliche Leichenfeierlichkeit, z. B. ein Fackelzug oder eine Trauermusik auf öffentlichen Plätzen und Straßen[5]) veranstaltet werden will. — Aehnliches gilt auch von den Zügen der Hochzeitsversammlungen; auch hier hat das Gesetz nur die gewöhnlichen Züge im Auge. Zu einer mit der Hochzeitfeier verbundenen Tanzunterhaltung wird eine polizeiliche Erlaubniß dann nicht erfordert, wenn sich die Theilnahme auf die von dem Hochzeitpaare zum Mahle oder Tanze besonders geladenen Personen beschränkt[6]). —

Welche „Umzüge der Innungen" als „hergebracht" zu betrachten und sonach von der Bewilligung unabhängig seien, muß nach den Verhältnissen der einzelnen Orte beurtheilt werden. Uebrigens sind wohl nicht blos „Umzüge" in der eigentlichen Bedeutung des Wortes, sondern auch Auf- und Auszüge der Innungen unter der Ausnahme begriffen, also z. B. hergebrachte Schützenaufzüge u. dgl,

Aehnliche Vorschriften, wie sie unser Art. 4 enthält, finden sich in sämmtlichen neueren Associationsgesetzen, sowohl was die Regel in Absatz 1, als was die Ausnahme in Absatz 2 angeht. Nur begnügen sich die meisten damit, für solche Versammlungen und Aufzüge, wie sie der Art. 4 definirt, die polizeiliche Bewilligung — und zwar entweder der Orts- oder der Bezirkspolizeibehörde als nothwendig zu erklären, ohne daß es daneben noch einer besonderen Einwilligung der Gemeindeverwaltung bedarf. Das k. sächsische Gesetz (§. 12) fordert die vorgängige Genehmigung derjenigen Behörde, welcher die Straßenpolizei über jene Räumlichkeiten zusteht, auf welchen die Versammlung stattfinden, oder über welche sich der Aufzug bewegen soll. — Die Ausnahmen des Abs. 2 finden sich fast wörtlich auch in dem preußischen Gesetze (§. 10), nur mit der Abweichung, daß dort von den Umzügen der Innungen nicht die Rede ist, und daß noch ausdrück-

---

5) Der Art. 67 des PStGB. macht die Veranstaltung oder Ausführung einer Nachtmusik auf öffentlichen Straßen und Plätzen nur von ortspolizeilicher Erlaubniß abhängig, und es ist daher die Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 in dieser Richtung modifizirt.

6) S. Verordn. v. 18. Juni 1862, die Abhaltung öffentlicher Tanzmusik betr. (Handbiblioth. Suppl.-Bd. II S. 221).

lich beigefügt wird, es bedürfe in solchen Fällen auch nicht einmal einer Anzeige bei der Polizei — ein Beisatz, der sich auch für die Anwendung unseres Gesetzes von selbst versteht.

Art. 5.

Den Ordnern, Leitern einer Versammlung liegt ob, für Aufrechthaltung der Ordnung und des Gesetzes Sorge zu tragen. Sie haben Sprechern, welche durch ihren Vortrag das Gesetz verletzen oder zu Gesetzesverletzungen auffordern, das Wort zu entziehen, und, wenn ihren Anordnungen zur Aufrechthaltung des Gesetzes keine Folge gegeben wird, die Versammlung aufzuheben.

Im Entwurfe folgten auf den Art. 4 die Bestimmungen des jetzigen Artikels 7 über die Befugnisse der Polizeibehörde gegenüber den Versammlungen. Der Ausschuß der Kammer der Abgeordneten hielt es für logisch richtiger, dem Art. 4 die jetzigen Artikel 5 u. 6, welche sich auf die Rechte der Versammlungen und ihrer Organe beziehen, unmittelbar anzureihen und den Artikel 5 des Entwurfes, der mit dem Inhalte der Artikel 8 u. 9 auf's innigste zusammenhängt, hinter dieselben zu stellen. Das Gesetz weicht übrigens vom Entwurfe darin ab, daß dieser auch die „Schriftführer" der Versammlung mit unter denjenigen Personen aufzählte, welche für Aufrechthaltung der Ordnung und des Gesetzes Sorge zu tragen haben. Allein der Ausschuß der II. Kammer war der Meinung, es sei besser die Schriftführer zu streichen, da sie in der Versammlung doch nur eine untergeordnete Stellung und Bedeutung haben, und den Vorsitzenden, Ordnern und Leitern nicht einreden sollen, wenn die Ordnung erhalten werden soll. Es darf noch hinzugefügt werden, daß dadurch die Verantwortlichkeit der Vorsitzenden nur abgeschwächt worden wäre [1]. —

Sowohl bei der Berathung im Ausschusse als im Plenum der Kammer der Abg. waren Zusätze zu diesem Artikel beantragt worden. Es war nämlich zunächst vorgeschlagen worden, nach „auffordern" noch einzuschalten: „welche gegen Personen aufreizen oder Verdacht erregen, dieselben dem Hohne oder Hasse der Versammlung Preis geben, welche dem angezeigten Zwecke der Versammlung fremde Gegenstände besprechen oder Anträge stellen"; allein es wurde mit Recht bemerkt, daß der Zusatz überflüssig sei, weil in dem

---

[1] S. die Beilagen zu den Verh. der II. K. Bd. III S. 32. Nur eine Wortänderung. die im Entwurfe vorgenommen ward, besteht darin, daß man statt „aufzulösen" am Ende des Artikels „aufzuheben" setzte.

Gebote an die Ordner und Leiter, Ordnung und Gesetz aufrecht zu erhalten, dem Antrage bereits genügt sei, dann weil eine solche Exemplifikation leicht zu Mißverständnissen führe. Es konnte noch hinzugefügt werden, daß der Antrag reine Form-Angelegenheiten zu einer rechtlichen Verbindlichkeit für den Vorsitzenden machen würde. Denn ob eine Abweichung von der Tagesordnung zu gestatten sei, oder nicht, muß der Versammlung anheim gestellt sein. Aus diesen Gründen wurde der Zusatz abgelehnt. — In der Kammer wurde proponirt, am Schlusse des Artikels beizusetzen: „den Anordnungen derselben zur Aufrechthaltung des Gesetzes sind die Anwesenden Folge zu leisten verbunden. Wird ihren desfallsigen Anordnungen keine Folge gegeben, so haben sie die Volksversammlung aufzuheben, vorbehaltlich des gegen den Widerspenstigen durch die ordentlichen Strafgerichte einzuleitenden Strafverfahrens". — Auch dieser Zusatz wurde in seinem ersten Theile als überflüssig bezeichnet, weil sich Das, was er will, von selbst verstehe, während der zweite Theil nicht hieher gehöre, sondern unter den Abschnitt III des Gesetzes falle. Dort ist aber in Art. 20 das Zuwiderhandeln gegen die Bestimmungen des Art. 5 bereits mit Strafe bedroht. —

W e r als Ordner oder Leiter einer Versammlung zu fungiren habe, überläßt das Gesetz der freien Bestimmung der Versammlung; sie wählt die Ordner in jeder, ihr zweckmäßig oder ausreichend scheinenden Weise. Ebenso ist es ihre Sache, darüber zu verfügen, wie viele Personen das Geschäft der Ordnung und Leitung übernehmen, ob Einer oder Mehrere und im letzteren Falle in welcher Ordnung und Reihenfolge. Den in giltiger Art bestellten Ordnern und Leitern macht es der Art. 5 zur Pflicht, „für Aufrechthaltung der Ordnung und des Gesetzes (in der Versammlung) Sorge zu tragen". Dieser gesetzlichen Pflicht entspricht von selbst d a s R e c h t der Ordner und Leiter, alles Dasjenige vorzukehren und anzuordnen, was geeignet ist, die Erfüllung ihrer Pflicht zu sichern. Was gegenüber dem Staate beziehungsweise der Polizei als Pflicht erscheint, ist gegenüber den Theilnehmern an der Versammlung ein Recht. In der ersteren Richtung kann von einem Rechte nur in soferne die Rede sein, als die Bestimmungen des Art. 8 Platz greifen, welcher überhaupt zur Erläuterung des Art. 5 dient. Mit Rücksicht auf den Inhalt desselben muß insbesondere angenommen werden, daß die Ordner und Leiter nicht blos gegen solche Sprecher einzuschreiten das Recht haben, welche durch ihren Vortrag das Gesetz verletzen oder zu Gesetzesverletzungen auffordern, sondern auch gegen jene, welche zu solchen „aufreizen". Das badische Gesetz hat in §. 10 dies ausdrücklich vorgesehen, und noch weiter hinzugefügt: „das Gleiche hat zu geschehen[2]), wenn überhaupt durch

[2]) D. h. die Versammlung ist aufzuheben.

die Fortsetzung der Versammlung in irgend einer Weise die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl als bedroht erscheint." Hiemit ist indessen den Ordnern eine sehr unbestimmte und willkürlich deutbare Verbindlichkeit auferlegt, die wir nicht für nöthig, und daher auch nicht für zweckmäßig erklären können. Sollte eine Versammlung die öffentliche Sicherheit bedrohen, dann fällt sie unter den Art. 3 und eben so wie die Abhaltung einer solchen von Anfang an verboten werden darf, kann auch die Fortsetzung untersagt werden[3]).

Art. 6.

Den Versammlungen ist nicht gestattet, Adressen oder Petitionen in Masse zu überbringen, oder durch Abordnung von mehr als zehn Personen zu übersenden.

Die Bestimmung des Art. 6 gehört ihrem Inhalte und Zwecke nach nicht so sehr in das Associationsgesetz, als in das Gesetz über die Ausübung des Petitionsrechtes. Es ist den Versammlungen an sich nicht verwehrt, Adressen oder Petitionen sei es an die Regierung im Allgemeinen, oder an eine bestimmte Staatsbehörde, oder an die Kammern oder an eine Gemeindebehörde zu berathen und zu beschließen. Es ist jedoch verboten, daß die Versammelten in Masse solche Adressen oder Petitionen selbst überbringen, oder daß die zur Ueberbringung bestellte Abordnung aus mehr als 10 Personen bestehe. Der Grund dieses Verbotes ist ein ähnlicher, wie der dem Art. 10 zu Grunde liegende; der Gesetzgeber war der Meinung, daß hier die Gefahr der Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung überwiegend werde, und daß die Organe der Staatsgewalt bezw. die Volksvertretung von dem Einflusse jeglichen Zwanges freigehalten werden müssen[1]). — Dieselbe Verfügung findet sich in dem nachmals aufgehobenen österreichischen Vereinsgesetze v. 17. März 1849 §. 36, dann in dem sächsischen Gesetze vom 3. Juni 1850 §. 13 und in anderen neueren Gesetzen.

Art. 7.

Die Polizeibehörde ist befugt, zu jeder Versammlung einen oder zwei Polizeibeamte oder durch besondere Abzeichen erkennbare

---

[3]) Vergl. auch den Art. 76 des Polizeistrafgesetzbuches.

[1]) Vergl. die Motive zum Gesetze in der Beil. Bd. I S. 177.

Abgeordnete zu senden, denen ein angemessener Platz einzuräumen ist. —

Im Entwurfe ward dem Satze, wie er jetzt den Art. 7 bildet, noch ein zweiter angefügt, lautend: „Den von ihnen über die Vorgänge der Versammlung aufzunehmenden Protokollen kommt das Ansehen öffentlicher Urkunden zu". — Der Ausschuß der Kammer der Abgeordneten ließ hievon nur das unmittelbar ausgesprochene Gebot stehen, daß die Kommissäre der Polizei ein Protokoll aufzunehmen haben, indem er dem Satze folgende Fassung gab: „dieselben haben über alle vorkommenden Gesetzesverletzungen Protokolle zu errichten." Es war hiernach die Protokoll-Aufnahme nicht in allen Fällen für nothwendig erklärt, sondern nur im Falle vorgekommener Gesetzesverletzungen. Welchen Werth und welche Beweiskraft der Richter einem solchen Protokolle beilege, ob dasselbe zur Aufhebung einer Versammlung, zur Auflösung eines Vereines genüge, das sei, meinte der Ausschuß, nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zu bemessen und es sei hier nicht der Platz, darüber zu verfügen [1]). Gegen den Vorschlag des Ausschusses wurden von der Regierung Bedenken erhoben, indem es scheinen könne, als enthalte die Nichtaufnahme eines Protokolles einen Freibrief gegen die gerichtliche Untersuchung, und indem sohin der Vorschlag die Rechtspflege zu hemmen geeignet sei. Zur Rechtfertigung des Regierungs-Antrages wurde geltend gemacht, daß durch die Bezeichnung der Protokolle als öffentliche Urkunden nur dem Einwande begegnet werden wollte, daß solche Protokolle, wenn sie etwa von Einem Abgeordneten errichtet würden, ungiltig und unwirksam seien, indem sonst allerdings in der Regel zwei Personen hiezu nöthig seien. — Eine Folge dieser verschiedenartigen Einwendungen war, daß die II. Kammer zuletzt den zweiten Satz ganz zu streichen beschloß [2]). Sohin sind lediglich die bereits vorher bestehenden Gesetze und die Natur der Sache für das Verhalten der polizeilichen Abgeordneten maßgebend. Ob sie über die Vorgänge ein förmliches Protokoll aufnehmen, oder eine einfache Anzeige darüber erstatten, hängt von ihrem Ermessen, resp. von den Umständen ab. Ist nur Ein Abgeordneter abgeschickt worden, so kann er kein Protokoll errichten, sondern nur Anzeige erstatten.

Zur Erläuterung des Artikels 7 mögen noch folgende Bemerkungen dienen: Befugt, Abgeordnete zu benennen und zu Versammlungen abzusenden, ist ganz allgemein „die Polizeibehörde", in deren Amtsbezirk die Versammlung gehalten wird. Darunter ist wohl zunächst die Distrikts-Poli-

---

[1]) Vergl. Beil.-Bd. III S. 32 u. S. 41.

[2]) S. die stenograph. Berichte Bd. III S. 184.

zeibehörde (d. i. das Bezirksamt resp. der Magistrat in den unmittelbaren Städten) zu verstehen, zu dessen Wirkungskreis das Vereinswesen in I. Instanz gehört[3]). Dadurch ist übrigens weder die höhere Stelle gehindert, ihrerseits besondere Anordnungen zu treffen, noch der Ortsbehörde verwehrt, ihrerseits Abgeordnete zur Versammlung zu schicken, auch wenn die Distriktspolizeibehörde von ihrem Rechte keinen Gebrauch macht[4]).

„Zu jeder Versammlung" soll die Polizei Abgeordnete schicken können. Diese ganz generelle Wortfassung ist doch wohl etwas zu beschränken, um sie mit der ratio legis und mit dem Grundsatze der Freiheit der Versammlungen in Einklang zu setzen. Inhaltlich der Motive zum Gesetze und der bei den Kammerverhandlungen wiederholt von den Organen der Regierung abgegebenen Erklärungen ist der Zweck der vom Gesetze eingeräumten Befugniß der, die Staatsgewalt von allen Verhandlungen in öffentlichen Angelegenheiten in Kenntniß zu setzen und zwar zu dem doppelten Ende, um die Gesetze, die öffentliche Ordnung und die Sicherheit der Person und des Eigenthumes entsprechend zu wahren und eine energische und schleunige Repression gegen Gesetzesverletzungen zu unterstützen, dann aber auch um von den Kundgebungen der öffentlichen Meinung authentisch unterrichtet zu seyn. Demgemäß wird zu einer Abordnung nur bei den Versammlungen ein Grund resp. eine Pflicht vorliegen, welche unter die Art. 2 u. 4 des Gesetzes fallen. —

Was die Personen betrifft, welche die Polizei abordnen kann, so hatte der Abgeordnete Heine in der Kammer der Abgeordneten einen Zusatz zu Art. 7 vorgeschlagen, des Inhaltes: „Es gehört zu den Pflichten eines Deputirten der beiden Kammern, eines Landrathes und eines Gemeindebeamten, wenn er sich nicht durch besondere Verhinderungsgründe ausweisen kann, wenn er nicht zu den Urhebern der betreffenden Volksversammlung oder zu den Mitgliedern des betreffenden Vereins gehört, der speziellen Kommittirung durch die Polizeibehörde zu solcher Kontrole persönliche Folge zu leisten."

Es wird nicht schwer sein, die Gründe zu errathen, obwohl sie in der Kammer selbst nicht ausgesprochen wurden, aus welchen dieser Zusatz abgelehnt wurde. — Nach Maßgabe der bestehenden Gesetze ist die Polizeibehörde bei der Wahl der Abgeordneten nicht auf ihre Beamten beschränkt, sondern sie kann Jeden kommittiren, der in öffentlichen Diensten steht und ihr untergeben ist, also insbesondere auch Gemeindebeamte, falls sie denselben

[3]) Für München insbesondere erscheint die k. Polizeidirektion als die zuständige Behörde.

[4]) Die Instruktion zum Gesetze vom 3. März 1850 erkennt dies ausdrücklich an. (Döllinger XXIX. S. 336.)

die nöthige Einsicht und den erforderlichen Takt zutraut, um die Aufgabe selbständig zu lösen. Private, d. i. solche, welche in keinem öffentlichen Dienste stehen, können zur Uebernahme nicht genöthigt werden; erklären sie sich aber freiwillig zur Uebernahme eines solchen Kommissoriums bereit, so steht ihrer Abordnung nichts entgegen. Sind die Kommissäre Beamte oder sonstige Bedienstete, die eine eigene Uniform zu tragen berechtigt, resp. verpflichtet sind, so haben dieselben in ihrer vollen Diensteskleidung zu erscheinen; andere Abgeordnete sollen durch „besondere Abzeichen erkennbar" sein. Die Instruktion bezeichnet als solches Abzeichen eine blau und weiße Binde am linken Oberarm. —

Dafür daß den Abgeordneten der Polizei „ein angemessener Platz in der Versammlung eingeräumt werde" haben die Ordner und Leiter derselben zu sorgen; falls die Abgeordneten nicht als Beamte erkennbar sind, und sohin eine specielle Legitimation überflüssig ist, kann von den Ordnern wohl die Vorlage des Kommissoriums verlangt werden. —

Die Instruktion macht den Abgeordneten ganz sachgemäß die Auflage, daß sie sich wo möglich vor dem festgesetzten Beginne der Versammlung im Versammlungslokale oder am Orte einfinden sollen, damit die nöthigen Dispositionen rechtzeitig getroffen werden können. Ist das vorherige persönliche Erscheinen nicht möglich, so kann die Vorstandschaft wenigstens schriftlich oder durch mündliche Ansage davon benachrichtigt werden, daß sich eine Abordnung bei der Versammlung einfinden werde[5]). —

Aehnliche Vorschriften enthält das preußische Gesetz vom 11. März 1850 §. 4, dann das sächsische vom 3. Juni 1850 §. 6 und das badische Gesetz vom 14. Februar 1851 §. 9. Nur ist in allen die Kategorie von Versammlungen genauer bezeichnet, zu welchen die Polizei Abgeordnete schicken kann. Es ist dieses Recht ausdrücklich auf solche Versammlungen beschränkt, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert oder berathen werden sollen.

Art. 8.

Die Abgeordneten der Polizeibehörde sind befugt, zu verlangen, daß Versammlungen, in denen Vorträge gehalten, Anträge oder Vorschläge erörtert werden, mittelst welcher zu Gesetzesverletzungen aufgefordert oder aufgereizt wird, sofort durch die Ordner oder

---

[5]) Ist die Vorstandschaft vorher noch nicht gewählt und bekannt, oder noch nicht anwesend, so haben sich die polizeilichen Deputirten vorerst an die Veranstalter der Versammlung zu wenden.

Leiter aufgehoben werden, unbeschadet des gegen die Uebertreter des Gesetzes einzuleitenden Strafverfahrens. —

Der Art. 8 normirt die Rechte, welche den Abgeordneten der Polizei gegenüber der Versammlung gesetzlich zukommen, und mit ihm steht noch der Art. 9 in Verbindung. Das Gesetz unterscheidet sich von dem Entwurfe darin, daß dieser den Abgeordneten die Befugniß einräumte, sofort selbst gegen die Versammlung einzuschreiten, wenn die Voraussetzungen des Art. 8 gegeben waren, während das Gesetz sie verpflichtet, zunächst sich an die Ordner und Leiter zu wenden, und von denselben die Erfüllung ihrer Pflicht, wie sie ihnen der Artikel 5 auferlegt, zu fordern, d. i. zu verlangen, daß Sprechern, welche zu Gesetzesverletzungen auffordernde oder aufreizende Vorträge oder Reden halten oder welche Anträge oder Vorschläge dieses Inhaltes an die Versammlung bringen, vor Allem das Wort entzogen werde. Wird dadurch die Haltung, resp. Fortsetzung des Vortrages abgeschnitten, die „Erörterung" des eingebrachten Antrages oder Vorschlages verhindert, so liegt für die Polizeibeamten kein Grund vor, die Aufhebung der Versammlung zu begehren. Erst dann wenn die Ordner und Leiter ihrer Verbindlichkeit nicht nachkommen, oder wenn ihren Anordnungen von Seite der Sprecher keine Folge gegeben wird, ist für die Kommissäre der Polizei die Zeit gekommen, von der Ermächtigung des Art. 8 Gebrauch zu machen. —

Was die Gründe angeht, wegen welcher die Aufhebung der Versammlung verlangt werden kann, so nennt der Art. 8 solche „Vorträge, dann Anträge oder Vorschläge, mittelst welcher zu Gesetzesverletzungen aufgefordert, oder aufgereizt wird". Wie aus dem Inhalte des Art. 5 erhellt, sind die Ordner einer Versammlung nur solchen Sprechern das Wort zu entziehen verbunden, welche durch ihren Vortrag das Gesetz verletzen oder hiezu auffordern; was zu geschehen habe, wenn ein Sprecher zwar nicht direkt zu Gesetzesübertretungen auffordert, sondern nur mittelbar dazu aufreizt, darüber ist in Art. 5 nichts gesagt. Daraus läßt sich nur folgern, daß der Ordner einer Versammlung sich keiner Pflichtverletzung schuldig macht, wenn er wegen „Aufreizung" nicht sofort selbst einschreitet; allein sobald der Polizeibeamte wegen Aufreizung zu Gesetzesverletzungen die Entziehung des Wortes resp. die Aufhebung der Versammlung verlangt, ist der Vorsitzende schuldig ihm zu entsprechen. Das Recht wegen aufreizender Reden aus eigener Bewegung einzuschreiten, ist ihm natürlich hiedurch nicht entzogen.

Sowohl im Ausschusse der Kammer der Abgeordneten, als in der öffentlichen Sitzung ward darauf angetragen, daß das Wort „aufgereizt" gestrichen werde, indem es zu unbestimmt sei, und daher leicht zu willkürlichen Maßregeln mißbraucht werden könne. Allein wenn man auch zugab, daß

ein Mißbrauch auf Grund dieses Ausdruckes möglich sei, so glaubte man doch, den Antrag auf Streichung nicht gutheißen zu können. Man könne, ward bemerkt, sich jeder eigentlichen „Aufforderung“ zu Gesetzesverletzungen enthalten, und doch' die Leidenschaften so aufregen, daß die Zuhörer unmittelbar zum Unrechtthun fortgerissen werden. Ob die Reizung von der Art war, müsse man dem vernünftigen Ermessen der Polizei und der Gerichte überlassen. Die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der gerichtlichen Verhandlungen leiste die Gewähr dafür, daß nur in Fällen bewußter und vorsätzlicher Aufreizung Jemand mit Strafe werde belegt werden. — Daß man durch eine berechnete Erregung der Phantasie und durch Erzeugung von Haß oder von Mitleid, also durch Einwirkung auf das Gefühl ebensowohl eine Gesetzesverletzung anstiften kann, als durch direkte Aufforderung, unterliegt wohl keinem Zweifel, und wenn man nicht durch das Gesetz selbst zu seiner Umgehung einladen wollte, so konnte man dem Antrage auf Streichung des genannten Wortes nicht entsprechen. — Auch ist die Aufreizung nicht blos in unserem Gesetze als strafbar erklärt, sondern es findet sich eine ähnliche Strafbestimmung auch im Art. 58 des Polizeistrafgesetzbuches, wo „aufreizende Reden, Gesänge und Musikstücke“ als eines der strafbaren Mittel bezeichnet sind, um dadurch Besorgnisse von Gefahren, Noth oder Unglücksfällen unter den Bewohnern eines Ortes zu verbreiten oder einen Zusammenlauf an öffentlichen Orten oder eine Bewegung der bewaffneten Macht zu verursachen. —

Die Gesetze der übrigen deutschen Staaten räumen im Allgemeinen den Abgeordneten der Polizei weitergehende Befugnisse ein, als dies das bayerische thut. So verfügt z. B. das badische Gesetz, das dem preußischen (§. 5) nachgebildet ist, in §. 4:

„Die Abgeordneten der Polizei können, vorbehaltlich des gegen die Betheiligten einzuleitenden Strafverfahrens, den Vorstand zur Auflösung der Versammlung auffordern oder nach Umständen diese selbst aussprechen, wenn

1) Vorträge gehalten, Anträge oder Vorschläge erörtert oder Aeußerungen gethan werden, die zu Gesetzesverletzungen auffordern oder anreizen oder überhaupt geeignet sind, die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl zu bedrohen;

2) die Bescheinigung über die vorgeschriebene Anzeige nicht vorgelegt werden kann oder sonst die Anzeige nicht als vorschriftsmäßig gemacht anzusehen ist;

3) Personen, welche bewaffnet erscheinen, der Aufforderung der obrigkeitlichen Personen ungeachtet nicht entfernt werden.“ —

Aehnliche Verfügungen enthält das sächsische Gesetz in §§. 8 und 9; hier wird die Aufforderung oder Anreizung zu unsittlichen Handlungen der

zu Gesetzesübertretungen gleich gestellt. Insoweit unsittliche Handlungen vom Polizeistrafgesetzbuche oder vom Strafgesetzbuche mit Strafe bedroht sind, fallen sie auch unter unseren Artikel 8 und giebt die Aufforderung oder Aufreizung dazu den Abgeordneten der Polizei das Recht, so wie vorgesehen einzuschreiten. —

Zum Behufe des gegen die Uebertreter des Gesetzes einzuleitenden Strafverfahrens hat die Polizeibehörde, von welcher die Versammlung mit Abgeordneten beschickt war, so schleunig als möglich die erforderliche Anzeige an den einschlägigen Staatsanwalt resp. Untersuchungsrichter zu machen.

Art. 9.

Wird dem Verlangen der Abgeordneten der Polizeibehörde nicht augenblicklich entsprochen, so erklären diese die Versammlung für aufgelöst und alle Anwesenden sind verpflichtet, sich sogleich zu entfernen.

Wird dieser Verpflichtung nicht nachgekommen und einer wiederholten Aufforderung nicht Folge geleistet, so kann die Auflösung durch die bewaffnete Macht zur Ausführung gebracht werden. —

Der Art. 9 bildet die Fortsetzung des Art. 8, indem er die Rechte der polizeilichen Abgeordneten für den Fall normirt, daß „ihrem (an die Ordner gestellten) Verlangen", die Versammlung aufzuheben, nicht augenblicklich entsprochen wird, d. i. wenn die Ordner sich weigern, die Aufhebung der Versammlung sofort auszusprechen. Dann erklären die Abgeordneten selbst die Versammlung für aufgelöst, und fordern die Versammelten auf sich zu entfernen. — Hat der Vorsitzende seinerseits der Requisition der Polizei-Organe entsprochen und zum Auseinandergehen aufgefordert, so kommt nun wohl ebenfalls der Absatz 2 des Art. 9 zur Anwendung; d. h. die Aufforderung sich zu entfernen wird nun von den genannten Organen „wiederholt", gleichwie dann, wenn die Aufhebung zuerst von ihnen erklärt ist. Wird auch dieser wiederholten Aufforderung nicht Folge geleistet, dann kann die Auflösung durch die bewaffnete Macht zur Ausführung gebracht werden. Die näheren Bestimmungen hierüber gehören dem Gesetze über das Einschreiten der bebewaffneten Macht ꝛc. an, welches gleichzeitig mit der Erläuterung des Gesetzes über Versammlungen und Vereine kommentirt erscheinen soll.

Das badische Gesetz verfügt in §. 12 dasselbe, was der Art. 9 verfügt; eben so das preußische in §. 6, das sächsische in §. 10.

Art. 10.

So lange der Landtag versammelt ist, dürfen innerhalb der Entfernung von sechs Stunden von dem Orte seines Sitzes Volksversammlungen unter freiem Himmel nicht abgehalten werden.

Um die Gefahren, welche der Freiheit der ständischen Berathung und Beschlußfassung aus Volksversammlungen erwachsen können und erfahrungsgemäß schon öfter erwachsen sind, soviel möglich zu beseitigen, hat der Art. 10 in Nachahmung anderer Gesetzgebungen die Abhaltung von Volksversammlungen unter freiem Himmel für die Zeit, wo der Landtag versammelt ist, „innerhalb einer Entfernung von sechs Stunden von dem Orte seines Sitzes" für verboten erklärt. Unter das Verbot fallen aber nicht alle und jede Versammlungen, sondern (da es sich um eine Ausnahmsbestimmung handelt, die strenge auszulegen ist) nur Volksversammlungen, d. i. wie bei der Diskussion in der Kammer der Abgeordneten erklärt worden ist[1]), solche Versammlungen, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen, und auch diese nur dann, wenn sie unter freiem Himmel abgehalten werden wollen; politische Versammlungen in geschlossenen Lokalen sind sonach nicht untersagt. — Auch der Zeit und dem Orte nach ist das Verbot ein beschränktes; denn nur „solange der Landtag versammelt ist" und nur innerhalb der genannten Entfernung vom Orte seines Sitzes sind die Volksversammlungen unter freiem Himmel verboten. Das zeitliche Verbot erstreckt sich auf die Periode vom Tage der Einberufung bis zum Tage des Schlusses. Sollte eine Vertagung der Sitzungen eintreten, so cessirt während dieser Zeit auch die Beschränkung des Associationsrechtes, auch wenn etwa während derselben die Gesetzgebungsausschüsse versammelt sind. — In einem Umkreise von 6 Stunden von dem Orte des Sitzes „des Landtages" soll keine Volksversammlung gehalten werden. Dabei ist dem Wortlaute nach unklar, was man sich unter „Ort des Sitzes" gedacht habe. Soll damit die Stadt gemeint sein, in welcher der Landtag seinen Sitz hat, oder das Haus, in welchem er tagt? Das letztere kann man wohl nicht „Ort seines Sitzes" sondern höchstens Ort seiner Sitzungen nennen. Ist aber das erstere richtig, so könnte es scheinen, daß Volksversammlungen in dem Orte selbst zulässig seien; denn erst innerhalb des Raumes vom Orte des Sitzes an sind sie verboten. Allein eine solche Auslegung des Gesetzes wäre so offenbar absurd, daß kein Verständiger sie vertheidigen wird. Es bleibt daher

[1]) Stenogr. Bericht Bd. II S. 193.

nichts übrig, als dem Satze noch beizufügen „an dem Orte des Sitzes" und innerhalb . . . . . —

In dem sächsischen Gesetze lautet die Vorschrift (§. 14): Während des Landtages dürfen innerhalb zweier Meilen vom Sitze desselben Versammlungen der in §. 2 bezeichneten Art (d. i. solche, in welchen öffentliche Angelegenheiten erörtert werden sollen) unter freiem Himmel nicht stattfinden. In Preußen bestreckt sich das Verbot auch auf die jedesmalige Residenz des Königs; es ist dasselbe aber andererseits kein unbedingtes, indem es nur den Ortspolizeibehörden untersagt ist, solche zu gestatten.

Abschnitt II.
Von den Vereinen.

Von den Gründen, welche den Gesetzgeber bestimmt haben, die Vorschriften über die Vereine von jenen über die Versammlungen zu trennen und in einem eigenen Abschnitte zusammenzustellen, haben wir oben schon das Nöthige bemerkt (Einleit. §. 6). Im Leben stehen übrigens die beiden Formen des Associationsrechtes in beständiger Wechselbeziehung; der Verein insbesondere kann der Versammlung als eines Mittels zur Verwirklichung seiner Zwecke nicht entbehren. Die Vereinsgenossen treten theils in regelmäßiger Periodicität, theils außerordentlicher Weise zu Versammlungen zusammen, um über die Angelegenheiten des Vereines zu berathen und zu beschließen. Solche von Vereinen ausgehende Versammlungen unterliegen in rechtlicher Hinsicht vollkommen den Bestimmungen des ersten Abschnittes unseres Gesetzes (s. jedoch Art. 16 Abs. 2)[1]. —

Was den Unterschied der Vereine von den civilrechtlichen und Handelsgesellschaften angeht, die zum Zwecke des Erwerbes, oder der Erhaltung und Sicherung von Vermögen eingegangen werden, so müssen wir uns das Nähere bis zur Besprechung des Art. 26 Abs. 2 vorbehalten; hier möge nur auf das beiden gemeinschaftliche Moment der Freiwilligkeit der Begründung und der Fortsetzung aufmerksam gemacht werden. Da wie dort ist der Eintritt und der Austritt Sache der freien Entschließung; so wenig Jemand verpflichtet ist beizutreten, eben so wenig ist er gehindert, wieder auszutreten, so ferne nicht etwa für Dritte daraus ein Nachtheil entstünde. — Ob der auf Grund unseres Gesetzes gebildete Verein als solcher die juristi-

---

[1]) Dies gilt namentlich auch bezüglich der Vorschrift des Art. 7; auch zu den von Vereinen berufenen Versammlungen kann die Polizeibehörde Abgeordnete schicken.

sche Persönlichkeit besitze, also fähig sei, Privatrechte zu erwerben und auszuüben, davon soll bei der Erörterung des Art. 11 näher die Rede sein.

Der II. Abschnitt des Gesetzes, in welchen wir nun eintreten, zerfällt in 3 Unterabtheilungen, indem das Gesetz zuvörderst unter Nr. 1 die allgemeine, für Vereine überhaupt geltende Regel aufstellt, dann aber unter Nr. 2 und 3 gesondert die nicht politischen und die politischen Vereine normirt. Diese Scheidung richtet sich nach dem Zwecke, den ein Verein befolgt; ein Verein, dessen „Zweck sich auf die öffentlichen Angelegenheiten bezieht", ist ein politischer, bei dem dies nicht der Fall ist, ein nicht politischer. Ob der Zweck von Anfang an schon bei der Gründung des Vereins sich auf die öffentlichen Angelegenheiten bezog, oder ob der Verein sie erst später zu seinem Zwecke erhoben hat, ob er sich blos und ausschließlich, oder doch vorherrschend oder nur nebenbei und vorübergehend mit den öffentlichen Angelegenheiten beschäftige, ist für die Subsumtion gleichgiltig. Von dem Augenblicke an, wo der Verein seinen Zweck auf die öffentlichen Angelegenheiten erstreckt, sei es daß sein Zweck darin aufgeht, oder daß er daneben noch andere Ziele verfolgt, ist er unter die politischen Vereine zu zählen und nach den Vorschriften unter Nr. 3 zu beurtheilen. — Die Gründe, welche den Gesetzgeber bestimmt haben, zwischen politischen und nicht politischen Vereinen zu unterscheiden, und die ersteren lästigeren Bedingungen zu unterwerfen, als die letzteren, liegen in der größeren Gefährlichkeit der politischen Vereine für den Staat; sie können leichter als andere zu rechtswidrigen Zwecken mißbraucht werden, und der Staat sucht sich daher eine vollständige Uebersicht über die Vereine dieser Art, über ihren Bestand und ihre Wirksamkeit zu verschaffen und sich in beständiger Kenntniß ihres Handelns zu erhalten, um je nach Umständen die nöthigen Maßregeln zur Sicherung des Ansehens der Gesetze und zur Wahrung der öffentlichen Interessen treffen zu können. Wollte man alle Vereine nach einer und derselben Regel behandeln, so müßte man entweder die eine Hälfte der Vereine, die nicht politischen, einer unnöthigen Strenge unterwerfen, oder man müßte die andere Hälfte, die politischen, eine bedenkliche Freiheit genießen lassen. Das Eine wie das Andere wäre vom gesetzgeberischen Standpunkte nicht zu rechtfertigen. Wenn es irgend thunlich ist, die Verschiedenheit zwischen politischen, und nicht politischen Vereinen zu fixiren und das unterscheidende Gesetz auf das Leben anzuwenden, so wird es gerathen erscheinen, den Standpunkt unseres Gesetzes einzunehmen. Freilich wurde bei den Kammerverhandlungen auf die Schwierigkeiten aufmerksam gemacht, welche die Begriffsbestimmung eines politischen Vereines bietet und daraus die Folgerung gezogen, daß es besser sei, die Unterscheidung fallen zu lassen. Allein die Kammern gingen auf diese An-

schauung nicht ein, und, wie uns däucht, aus guten Gründen [2]). Die Frage, ob ein Verein zu den politischen zu rechnen sei, d. i. ob sein Zweck sich auf die öffentlichen Angelegenheiten beziehe, oder nicht, ist in den meisten Fällen unschwer zu beantworten; in der Regel wird gar kein Streit darüber entstehen. Darum weil die Antwort in einzelnen Fällen schwierig oder zweifelhaft ist, darf sie nicht für unmöglich erklärt werden. Unterscheidet man ja auch politische und gemeine Delikte, und postulirt in mancher Beziehung eine andere Behandlung für jene, wie für diese! Pflegt man ja ferner auch bei den Unterthanenrechten zwischen politischen und nicht politischen Rechten einen Unterschied zu machen! —

„Vereine, deren Zweck sich auf die öffentlichen Angelegenheiten bezieht", sind als politische zu behandeln. Dahin gehören aber vor Allem solche Vereine, welche sich's zur Aufgabe machen, auf die Verfassung, Gesetzgebung und Verwaltung des bayer. Staates einzuwirken, sei es zu dem Ende, um die desfalls bestehenden Zustände, Gesetze und Einrichtungen in ihrem dermaligen Stande zu erhalten, oder um selbe umzugestalten oder aufzuheben. Aber nicht blos die Angelegenheiten des Staates sind öffentliche, sondern auch die seiner organischen Bestandtheile, welche ähnlich wie er eine Gemeinschaft bilden und deren Zwecke im Leben zu verwirklichen berufen sind, wie die verschiedenen öffentlichen Korporationen — die Gemeinden, die Religionsgesellschaften und die Universitäten. Was insbesondere die Religionsgesellschaften angeht, so fällt unter den Begriff der öffentlicheu Angelegenheiten unbestreitbar Alles, was ihre Stellung zum Staate und zu anderen Religionsgenossenschaften betrifft, dann aber auch dasjenige, was das Verhältniß zu ihren Mitgliedern in rein weltlichen Dingen angeht. Ein Verein, der die völlige Trennung der Kirche vom Staate zum Zwecke hat, ist hiernach eben sowohl ein politischer, wie derjenige, welcher die Umwandlung des absoluten Staates in einen konstitutionellen anstrebt. — Ebenso gehört nach einer anderen Richtung zu den öffentlichen

---

[2]) Auch auf einen Mittelweg, den zuerst das österreichische Associationsgesetz von 1849 eingeschlagen hatte, darin bestehend, daß man im Gesetze aufzählte, welche Kategorien von Vereinen als nicht politische anzusehen seien, und alle anderen dann als politische bezeichnete, der bei der Debatte in der Kammer der Abgeordneten vorgeschlagen worden war, ließ man sich nicht ein. Hiernach wollte man in Art. 12 setzen: „Vereine, deren Zweck sich ausschließend auf rein wissenschaftliche, künstlerische oder gesellige Zwecke bezieht", sollen als nicht politische betrachtet werden. Demnach wäre z. B. die Kategorie der zahlreichen Wohlthätigkeitsvereine unter die Nr. 3 des Gesetzes zu subsumiren, — eine Folge, die man nicht wollte.

Angelegenheiten alles das, was sich auf die Verfassung und das äußere und innere Leben des deutschen Bundes bezieht, von welchem Bayern einen organischen Bestandtheil bildet. Das ältere Verbot des Bundesrechtes, sich in Vereinen oder Adressen mit den Verhältnissen des Bundes zu befassen und selbe zu erörtern, ist jedenfalls seit dem bekannten Bundesbeschlusse vom April 1848 aufgehoben.

Den Gegensatz zu den öffentlichen Angelegenheiten bilden die Privatangelegenheiten, d. i. solche, welche den Einzelnen als solchen angehen, und die nicht blos von jedem Einzelnen für sich, sondern von mehreren in Gemeinschaft, von Vereinen besorgt werden können. Zu den Privatangelegenheiten ist dann namentlich zu zählen, was sich auf die menschliche Entwicklung und Bildung bezieht. Vereine, welche die physische Erziehung und Entwicklung, den Unterricht und die Bildung der Vereinsgenossen oder auch dritter Personen sich zur Aufgabe setzen, fallen ebenso in die Klasse der nicht politischen Vereine, wie jene, welche blos Uebung der Religion, religiöse Erbauung und Erhebung, wie Bruderschaften u. dergl. bezwecken. Ebenso rechnen wir hierher die Wohlthätigkeitsvereine in ihren mannigfachen Formen. Zwar ist die Armenpflege auch eine Staatssache, und der Staat greift äußersten Falles sogar zum Zwange, um die Mittel zur Deckung des Aufwands für die Armenpflege aufzubringen. Allein primär ist die Vorsorge für die Armen eine Pflicht der Einzelnen und der von Einzelnen gebildeten Vereine; erst wenn die freie Wohlthätigkeit nicht ausreicht, tritt der Staat ein. — Daß auch die Vereine zur Förderung der materiellen Interessen, wie z. B. landwirthschaftliche Vereine, Gartenbauvereine, Pferdezuchtvereine, Vereine für Ausbildung der Gewerbe u.s.w., nicht zu den politischen zählen, obwohl diese Förderung auch vom Staate erwartet und gefördert wird, darüber besteht, soviel uns bekannt, kein Streit. Der Staat der Gegenwart, der seinen Angehörigen die Berechtigung zur Mitwirkung bei der Realisirung der eigentlichen Staatsaufgaben zugesteht, muß denselben, wenn er nicht mit sich selbst in Widerspruch gerathen will, die freie Bewegung in jenen Angelegenheiten gestatten, die ihrer Natur nach den Zwang ausschließen und nur durch freie Selbstbestimmung zu einer gedeihlichen Entfaltung kommen können. Wir haben es erfahren, zu welchen Resultaten die staatliche Bevormundung im Gebiete der s. g. Wohlfahrt geführt hat; sie hat die persönliche Freiheit gelähmt, ja thatsächlich aufgehoben, ohne darum die Aufgabe, die sie sich gesteckt hatte, die Menschen glücklich zu machen, je erreichen zu können. —

In demselben Sinne, in welchem der Ausdruck „öffentliche Angelegenheiten" im Art. 12 und 13 gebraucht ist, muß er auch im Art. 2 des Gesetzes verstanden werden, und es dient daher die vorhergehende Ausführ-

ung auch zur Erläuterung des Art. 2. So wenig hier als dort dürfen als öffentliche Angelegenheiten alle diejenigen betrachtet werden, bei welchen der Staat oder eine Gemeinde aus irgend welchem Grunde betheiligt ist, sondern nur jene, wo das hoheitliche Interesse des Staates in Frage kommt. Wenn also z. B. ein Verein sich bildet, um eine Eisenbahn oder eine öffentliche Strasse zu bauen, so ist derselbe kein politischer, da der Bau von Eisenbahnen und öffentlichen Strassen kein ausschließliches Recht des Staates bildet. Der Umstand, daß vielleicht das finanzielle Interesse davon berührt wird, macht die Sache noch zu keiner öffentlichen. Von dieser Ansicht ist auch der oberste Gerichtshof in seinem Erkenntnisse vom 24. Juli 1862 ausgegangen, bei dem es sich um die Frage handelte, ob die Einladung zur Bildung eines Vereines, der die Erbauung einer Eisenbahn in die Hand nehmen sollte, nach Art 2 des Gesetzes zu beurtheilen sei, und sohin die Unterschrift der Urheber nöthig sei[3]). — Insoweit gewisse Vereine, welche sich nicht auf die öffentlichen Angelegenheiten beziehen, sondern nur Vermögensinteressen ihrer Mitglieder oder dritter Personen zum Gegenstande haben, etwa für die Sicherheit des Vermögens Dritter Bedenken erregen, und eine Einwirkung des Staates räthlich erscheinen lassen, greifen die im Art 26 vorbehaltenen besonderen Vorschriften ein, und wahren der Regierung die nöthigen Befugnisse, die noch weiter reichen, als sie nach der Nr. 3 unseres Gesetzabschnittes bei den politischen Vereinen gehen.

---

1) Von den Vereinen im Allgemeinen.

Art. 11.

Die Staatsangehörigen haben das Recht, Vereine ohne vorgängige Erholung polizeilicher Erlaubniß zu bilden. —

In den Grundrechten des deutschen Volkes lautete die entsprechende Vorschrift wie folgt: „Die Deutschen haben das Recht, Vereine zu bilden. Dieses Recht soll durch keine vorbeugende Maßregel beschränkt werden." Das bayerische Gesetz schließt „vorbeugende Maßregeln" nicht unbedingt aus; nur die Nothwendigkeit einer vorgängigen polizeilichen Erlaubniß, wie sie das ältere Recht statuirte, soll fortan wegfallen. In wie weit eine Anzeige bei der Polizei nöthig sei, wird sich aus den Art. 12 und 13 ergeben. Indessen auch diese geht nicht der der Vereinsbildung vorher, sondern folgt ihr nach. — Nicht zu verwechseln mit der polizeilichen Erlaub-

---

[3]) S. das Erkenntniß in der Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege Bd. IX S. 24.

niß, einen Verein zu bilden, ist die staatliche Genehmigung gewisser Erwerbsgeschäfte, zu deren Betrieb die bestehenden Gesetze eine solche fordern, sowie die staatliche Verleihung gewisser Rechte, die nur durch eine förmliche Staatskonzession erworben werden können. Will ein Verein solche Geschäfte betreiben, oder solche Rechte erwerben und ausüben, so hat er wie der Einzelne die Pflicht, vorher die staatliche Genehmigung resp. Verleihung nachzusuchen. Denn an diesen Vorschriften der Gesetze wollte offenbar das vorliegende Gesetz nichts ändern. Wir werden übrigens auf diesen Grundsatz später bei der Erläuterung des Art. 26 Abs. 2 wieder zurückzukommen Anlaß haben. — Eben so wenig ist durch unseren Artikel denjenigen positiven Vorschriften derogirt, welche sich auf Erwerbung der Korporationsrechte von Seite eines Vereines beziehen. War dazu bisher die staatliche Genehmigung und Anerkennung nöthig, wie es in Bayern wirklich der Fall ist[1]), so ist diese Bedingung durch unser Gesetz nicht aufgehoben; auch dann, wenn etwa in Gemäßheit des Art. 12 von der Bildung und Organisation eines Vereines der Polizei Anzeige gemacht wurde, ist dieser Bedingung noch nicht genügt. Weder der Wortlaut, noch die ratio legis gestatten der Anzeige, die vom Vereine ausgeht, eine solche Wirkung beizulegen. Die preußische Verfassung hat diesen aus der Natur der Sache folgenden Grundsatz im Zusammenhange mit der Gewährleistung des freien Vereinsrechtes ausdrücklich ausgesprochen; es heißt nämlich dort in §. 29: „Die Bedingungen, unter welchen Korporationsrechte ertheilt oder verweigert werden, bestimmt das Gesetz." — Die bekannte Streitfrage, ob zur Entstehung einer juristischen Person die spezielle staatliche Genehmigung nöthig sei, oder nicht, kann für uns in Bayern nicht als erheblich erscheinen, so lange der positive Rechtssatz, daß eine solche Genehmigung nothwendig sei, nicht ausdrücklich aufgehoben oder geändert ist. Man mag zugeben, daß eine Aenderung dieses Satzes in gewissen Beziehungen für zweckmäßig zu halten sei, aber darum ist er doch noch nicht geändert, und wir fürchten, die Regel, daß jeder zulässige Verein ohne Weiteres als juristische Person anzuerkennen sei, würde für den Rechtsverkehr viel größere Uebelstände im

---

1) Vgl. darüber mein Verf.-Recht (III. A.) S. 221. Vgl. die Formationsverordnung vom 17. Dez. 1825 §. 17 lit. b (Handbibliothek 3. A. Bd. III S. 338), wo als einer der Fälle, in welchen die Kreisregierung nicht selbständig zu entscheiden berechtigt, sondern an die vorgesetzte Stelle zu berichten und deren Genehmigung zu erholen verpflichtet ist, aufgeführt wird „die Errichtung neuer Gesellschaften, in so ferne sie ausdrücklich die Rechte octroyirter, vom Staate genehmigter oder privilegirter Körperschaften haben wollen." Vgl. noch die allh. Entschließung vom 10. August 1848 Nr. II (Handbibl. Bd. III S. 339).

Gefolge haben, als die Aufrechthaltung des bisherigen positiven Rechtes. — „Die Staatsangehörigen" Bayerns (nicht blos die Staatsbürger) haben das Recht, Vereine zu bilden; nur für sie ist zunächst die bayerische Gesetzgebung überhaupt wirksam, und nur auf sie bezieht sich daher auch die Vorschrift unseres Artikels, indem er das Recht, Vereine zu bilden, anerkennt. So lautet auch die preußische Verfassungsurkunde, indem sie sagt: „Alle Preußen haben das Recht 2c." In der k. sächsischen Verordnung über das Vereins- und Versammlungsrecht ist der berechtigten Subjekte gar keine ausdrückliche Erwähnung gethan, sondern es ist nur das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden, anerkannt. Der Wirkung nach ist diese Formel ganz gleich der bayerischen und preußischen; das sächsische Gesetz berechtigt und verpflichtet zunächst nur die Staatsangehörigen Sachsens. — Folgt nun aber daraus, daß es dem Fremden, d. i. dem Nichtbayer untersagt sei, oder daß derselbe unfähig sei, in Bayern einen Verein zu bilden oder einem solchen sich anzuschließen? Diese Frage vermöchten wir nur dann zu bejahen, wenn eine direkte gesetzliche Norm es geböte. Da eine solche Norm aber nicht vorliegt, da vielmehr jeder Fremde in Bayern als persönlich frei und als rechtsfähig betrachtet und behandelt wird, so kann man denselben auch von der Uebung des Associationsrechtes, das nur ein Ausfluß der persönlichen Freiheit ist, nicht ausschließen, es müßte denn der Fall einer begründeten Retorsion gegeben sein[2]). Selbstverständlich hat sich der Fremde auch allen Bestimmungen des bayerischen Rechtes über die fragliche Materie zu unterwerfen. — In wie ferne diese Regel bei politischen Vereinen sich etwa modifizire, davon wird füglich erst später (bei Art. 14) die Rede sein können. —

Eine andere Frage, die mit der vorigen verwandt ist, läßt sich dahin formuliren. Sind die Staatsangehörigen Bayern's berechtigt, Vereine in fremden Ländern zu gründen, beziehungsweise sich an solchen zu betheiligen? — Wir wüßten keinen Grund, der dazu berechtigte, ihnen diese Befugniß zu bestreiten, oder gar darum einen Rechtsnachtheil oder eine Strafe gegen sie zu verhängen, vorausgesetzt natürlich, daß der Zweck des Vereines ein erlaubter ist und daß den Bestimmungen der bayerischen Gesetzgebung nicht entgegengehandelt wird, also die Theilnahme an dem auswärtigen Vereine nicht etwa nur die Umgehung des inländischen Gesetzes beabsichtigt. Von der ersteren Voraussetzung ist die Ausübung des Vereinsrechtes auch im Inlande abhängig. Der Vorschlag, dem Art. 11 den Zusatz

---

[2]) Auch von den Rechte der Preßfreiheit gelten die Grundsätze, welche im Texte vom Associationsrechte vorgetragen sind. Nicht blos der Inländer kann ohne Censur drucken lassen, sondern auch der Fremde.

beizufügen, daß die Freiheit der Vereinsbildung nur von solchen Vereinen gelte, „deren Zweck der gesetzlichen Staatsordnung nicht zuwiderläuft" (oder, wie es in der preußischen Verfassung heißt, deren Zweck den Strafgesetzen nicht zuwiderläuft), ward darum auch als überflüssig abgelehnt. — Eben so steht nichts im Wege, daß ein auswärtiger Verein einen Bayer zu seinem Mitgliede ernennt und dieser die Ernennung annehme, wenn nicht etwa damit besondere Ehrenzeichen oder Gehalte oder Pensionen, die ein fremder Staat ertheilt, verbunden sind. Denn in solchem Falle würde die Vorschrift der Beilage I zur Verf.-Urk. §. 10 Nr. 2 Platz greifen, kraft deren hiezu die ausdrückliche königliche Erlaubniß zu erholen ist, und derjenige, der ohne dieser Pflicht genügt zu haben, annimmt, sein Staatsbürgerrecht verliert. — Zu einer Modifikation obiger Regel hat die Regierung gegenüber von Staatsdienern auf Grund des Art. 28 unseres Gesetzes sich für berechtigt gehalten, indem sie ihnen zur Auflage macht, auch zur Annahme von Diplomen und Ehrenauszeichnungen fremder Gesellschaften die k. Genehmigung zu erholen.

Das Gesetz spricht von dem Rechte, „Vereine zu bilden", der Wortfassung der deutschen Grundrechte folgend. Darunter ist nun nicht blos das Recht, zur Gründung von Vereinen einzuladen und aufzufordern, sondern auch das Recht, solcher Einladung zu folgen oder schon bestehenden Vereinen sich anzuschließen, enthalten; denn dadurch bilden sich die Vereine, daß sich eine gewisse Zahl von Menschen zur Erreichung bestimmter Zwecke auf längere oder kürzere Zeit verbinden. In der preußischen Verfassung ist den Unterthanen das Recht gewährleistet, „sich in Gesellschaften zu vereinigen." In dem badischen Gesetze von 1851 lautet die allgemeine Regel: „Die Staatsangehörigen haben das Recht, Vereine zu gründen." Die eine wie die andere Fassung besagt dem Effekte nach dasselbe.

Auch eine praktisch nicht unwichtige Frage, ob nämlich die Vereine berechtigt seien, für ihre Mitglieder besondere Abzeichen zu statuiren und ob diese befugt seien, solche öffentlich zu führen, darf man vielleicht hier noch aufmerksam machen. Eine Verordnung vom 24. April 1815 (s. Döllinger Bd. XIII S. 727) hatte alle Kleider von ungewöhnlichem Schnitte, so wie alle besonderen Abzeichen, z. B. Kreuze von Metall auf Hüten, Mützen für polizeiwidrig erklärt, und das Tragen derselben allen Unterthanen verboten. Für die Gegenwart ist die Antwort auf unsere Frage aus dem Art. 59 des Polizeistrafgesetzbuches zu schöpfen. Darnach können nur bestimmte Verbindungs- oder Vereinigungszeichen verboten werden; ein allgemeines Verbot aller Abzeichen wie es in der Verordnung von 1815 ausgesprochen war, steht im Widerspruche mit dem Art. 59 und ist sonach aufgehoben. Ein solches Verbot bestimmter Abzeichen kann nur in einer

k. Verordnung ausgesprochen werden; weder das Ministerium, noch die Mittelstellen oder Unterbehörden haben das Recht, ein solches zu erlassen[3]).

---

2) Von den nicht politischen Vereinen.

Art. 12.

Vereine, deren Zweck sich nicht auf die öffentlichen Angelegenheiten bezieht, sind wenn sie Vorsteher und Satzungen haben, verpflichtet, ihre Gründung und jede Veränderung ihrer Vorstandschaft oder ihrer Zwecke der vorgesetzten Polizeibehörde binnen drei Tagen anzuzeigen. —

Der Gesetzgeber hat es nicht für zweckmäßig gehalten, die nichtpolitischen Vereine positiv bestimmter zu definiren; jeder Verein, dessen Zweck sich nicht auf die öffentlichen Angelegenheiten bezieht, zählt zu denselben. Man hat es unterlassen, die Zwecke auch nur generell aufzuzählen, welche zum Begriffe eines nicht politischen Vereines qualifiziren, und wir halten dieses Verfahren für richtig, da auch die Absicht der Betheiligten darüber mit entscheiden muß, ob eine Angelegenheit eine öffentliche sei. So wird z. B. kein Zweifel obwalten, daß die Wohlthätigkeitsvereine in der Regel unter den Art. 12 fallen, allein unter Umständen können auch sie politische sein, falls man durch Gewährung von Unterstützungen politische Zwecke zu erreichen sucht[1]). —

Für die nicht politischen Vereine gewährt das Gesetz volle Freiheit. Ob sie sich organisiren wollen, d. h. ob sie sich Vorsteher wählen und Satzungen geben wollen, oder nicht, ist lediglich ihrem Ermessen und ihrer freien Entschließung anheim gegeben. In den meisten Fällen wird dies freilich nicht zu umgehen sein, wenn der Verein seinem Zwecke genügen will; allein einen äußeren Zwang gibt es nicht, sondern die Vereinsgenossen beschließen frei über das, was ihnen als nützlich erscheint.

Wählt der Verein Vorsteher und gibt er sich Satzungen, so ist er verpflichtet, seine Gründung, sowie jede Veränderung seiner Vorstandschaft oder seines Zweckes der vorgesetzten Polizeibehörde binnen 3 Tagen anzuzeigen.

Nur dann sind die Vereine zur Anzeige verpflichtet, „wenn sie Vorsteher und Satzungen haben"; zwei Umstände sind copulativ gefordert.

---

[3]) Vgl. damit auch den Art. 58, der den Fall mit umfaßt, wo von Parthei- oder Losungszeichen", auch wenn sie erlaubt sind, ein polizeiwidriger Gebrauch gemacht wird.

[1]) Wir erinnern noch an die Turnvereine, die Arbeiter-Vereine u. A.

Ein Verein, der zwar eine Vorstandschaft, aber keine Satzungen hat, oder der zwar Satzungen aber keinen Vorstand hat[2]), ist daher frei von der Anzeigepflicht. Dieses gilt jedoch nur von der Anzeige der Gründung; nimmt der mit Vorstehern und Satzungen versehene und der Polizei angezeigte Verein in seiner Vorstandschaft oder in seinen Satzungen eine Aenderung vor, so ist davon der Polizei jedesmal Anzeige zu machen. Für beide Anzeigen statuirt das Gesetz eine dreitägige Frist, gerechnet von der Gründung, resp. Veränderung, so daß der Tag nach der Gründung oder Veränderung als erster Tag anzusehen ist. — Haftbar für die Erfüllung der gesetzlichen Verbindlichkeit sind die sämmtlichen Vereinsmitglieder, ohne daß es nöthig wäre, daß alle auch wirklich Anzeige erstatten; es genügt, wenn der Vorstand oder der Schriftführer des Vereines die Anzeige machten. — Was den Inhalt der Anzeige betrifft, so erstreckt sich dieselbe nur auf die Vorsteher und die Satzungen, die sich der Verein gegeben hat.

Ein näher bestimmter Inhalt oder eine besondere Form ist nicht geboten; und die Vereine sind darin völlig autonom, so lange sie sich innerhalb der Schranken des Gesetzes halten. Hat sich der Verein einen eigenen Namen beigelegt, so ist auch dieser mitanzuzeigen. — Die Anzeige ist bei „der vorgesetzten Polizeibehörde" zu machen; ob bei der Orts- oder der Distrikts-Polizei, ist unentschieden gelassen. Es ist daher wohl dem Gesetze Genüge gethan, wenn man bei der Orts-Polizeibehörde Anzeige macht, die dann ähnlich wie bei Art. 2 der Distrikts-Polizeibehörde Nachricht zu geben hat. Auch hier ist wohl der Anzeiger berechtigt, eine Bescheinigung darüber zu fordern, daß und wann er Anzeige gemacht habe. —

Die Instruktion zum Gesetze macht es den Polizeibehörden zur Pflicht, über die in ihrem Sprengel befindlichen organisirten Vereine ein stets evident zu haltendes Verzeichniß zu führen, das Zweck, Vorstandschaft und Benennung des Vereines enthält, wovon eine Abschrift der Kreisregierung vorzulegen ist. Alljährlich sollen die im Laufe des Jahres vorgekommenen Aenderungen angezeigt werden.

Eine „Veränderung der Vorstandschaft" liegt vor, wenn an die Stelle eines abgetretenen Mitgliedes ein neues gewählt wird, oder wenn die bisherige Zahl der Mitglieder der Vorstandschaft vermehrt oder vermindert wird, sowie es wohl auch eine Veränderung ist, welche der Anzeige bedarf, wenn der Verein beschließt, fortan keinen Vorstand zu haben. — Um zu ermessen, ob „eine Veränderung der Vereinszwecke" vorgenommen worden

---

[2]) Dies thatsächliche Erledigtseyn der Stelle des Vorstandes ist hiefür gleichgültig; es kommt nur darauf an, ob der Verein satzungsgemäß einen Vorstand haben soll.

sei, darüber muß der durch die Satzungen ausgesprochene und der Polizei mitgetheilte Zweck entscheiden. Es wird demnach eine Veränderung nicht blos dann anzunehmen seyn, wenn an die Stelle des bisherigen Vereinszweckes ein ganz anderer gesetzt wird, sondern auch dann wenn zu dem bisherigen Zwecke ein anderer, wenn auch verwandter, hinzukommt, oder wenn der bisher spezialisirte Zweck generalisirt oder umgekehrt der ganz allgemeine Zweck auf ein ganz bestimmtes Gebiet beschränkt werden soll. Es ward daher z. B. von den Gerichten eine Veränderung als gegeben erachtet, als ein Liederkranz, der in seinen Satzungen „die Fortbildung im Gesange und Unterstützung kranker Vereinsmitglieder" als seinen Zweck bezeichnet hatte, auch die Aufführung von theatral. Vorstellungen in den Kreis seiner Zwecke zog.

Vgl. die Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege Bd. IV S. 261.

Art. 13.

Sobald ein nicht politischer Verein zugleich politische Zwecke zu verfolgen oder in den Bereich seiner Verhandlungen zu ziehen beginnt, unterliegt er allen Anordnungen und Strafbestimmungen über politische Vereine.

Der vorstehende Artikel ist in seiner jetzigen Fassung erst von der Kammer der Abgeordneten eingestellt worden. In dem Gesetzentwurfe war der Gedanke, den derselbe ausspricht, unter den Abschnitt III Art. 22 eingereiht und ausgedrückt wie folgt: „Gegen nicht politische Vereine, welche zugleich politische Zwecke verfolgen, treten die Bestimmungen der Art. 18 und 21 (19 und 22 des Gesetzes) in Anwendung."

Diese Bestimmung schien einerseits sachlich zu enge zu sein, und andererseits vom systematischen Standpunkte aus am unrechten Orte zu stehen. Es wurde daher eine allgemeinere Formel vorgeschlagen, um die nicht politischen Vereine, wenn sie in's Gebiet der Politik eingreifen, in allen, nicht blos in einzelnen Beziehungen den politischen gleichzustellen, und eben darum wurde ferner beschlossen, den Satz zum II. Abschnitt zu stellen, so daß er den Uebergang von Nro. 2 zu Nro. 3 desselben bildet.

Freilich wäre dann (wie schon in der öffentlichen Sitzung von einem Redner bemerkt wurde) zweckmäßiger die Bezugnahme auf die Strafbestimmungen weggeblieben; denn die Gleichstellung in diesem Punkte verstand sich jetzt von selbst[1])

Der Art. 13 ist eine nothwendige Folge der allgemeinen Grundsätze,

---

[1]) Vergl. die stenographischen Berichte Bd. III S. 281 ff.

welche wir oben über die Scheidung der politischen und nicht politischen Vereine entwickelt haben. Wenn ein Verein neben seinen sonstigen Zwecken zugleich „politische Zwecke zu verfolgen oder in den Bereich seiner Verhandlungen zu ziehen beginnt", so wird er von dem Zeitpunkte an, wo dieses geschieht, ein politischer, der nach den Vorschriften unter Nro. 3 zu beurtheilen ist. Will daher ein nicht politischer Verein in einer Vereinsversammlung öffentliche Angelegenheiten zur Erörterung bringen, so hat er, auch wenn er im Allgemeinen bereits angezeigt ist und seine Satzungen der Polizei bekannt sind, hievon im Hinblicke auf Art. 2 des Gesetzes besondere Anzeige zu machen. — Das Uebergreifen der nicht politischen Vereine in das Gebiet der Politik ist daher an sich nicht verboten; es steht vielmehr jedem Vereine unter Beobachtung der in den Art. 14—18 enthaltenen Bestimmungen frei, sich mit den öffentlichen Angelegenheiten zu beschäftigen.

---

3) Von den politischen Vereinen.

Art. 14.

Vereine, deren Zweck sich auf die öffentlichen Angelegenheiten bezieht, sind verpflichtet, Vorsteher zu wählen, und diese haben Satzungen über Verfassung und Wirksamkeit des Vereines binnen drei Tagen nach dessen Errichtung, alle Abänderungen aber binnen drei Tagen, nachdem sie zu Stande gekommen, der Distrikts-Polizeibehörde zur Kenntnißnahme einzureichen, derselben auch auf Verlangen jede darauf bezügliche Auskunft zu ertheilen.

Welche Vereine unter den Art. 14 und die darauffolgenden Artikel 15—18 fallen, darüber ist das Nöthige bereits gesagt worden; alle Vereine, deren Zweck entweder ausschließend oder doch zugleich mit anderen Zwecken — sei es ständig oder nur vorübergehend auf die öffentlichen Angelegenheiten sich bezieht.

Die besonderen Verbindlichkeiten der politischen Vereine sind nun aber folgende:

1) Sie sind „verpflichtet, Vorsteher zu wählen", während es den nicht politischen Vereinen frei gestellt ist, solche zu wählen. Aus wie vielen Personen die Vorstandschaft bestehen solle, welchen Namen sie im Ganzen und in ihren einzelnen Mitgliedern führen solle, das ist der freien Selbstbestimmung des Vereines ebenso überlassen, wie die Art der Wahl, ob sie z. B. schriftlich oder mündlich stattzufinden habe, welche Stimmen-Mehrheit erforderlich sei u. s. w. Auch über die Bedingungen der Wählbarkeit zum Vorsteher enthält das Gesetz keine Beschränkung; wer Mitglied des Vereins

sein kann, ist auch zum Vorsteher wählbar. Das Gesetz verlangt nicht, daß der Gewählte zur Zeit der Wahl bereits Mitglied sei, wie dieses z. B. das österreichische Gesetz von 1849 gethan hatte. — Darüber ob die gewählten Vorsteher der Polizei anzuzeigen seien, enthält der Art. 14 keine ausdrückliche Bestimmung; er macht ihnen nur zur Pflicht, die Satzungen einzureichen, und jede darauf bezügliche Auskunft zu ertheilen. Allein hierin ist implizite vorausgesetzt, daß die Polizeibehörde die Vorsteher kenne, um von ihnen die etwa nöthigen Aufschlüsse verlangen zu können. Es steht daher auch in ihrer Befugniß, zu fordern, daß sowohl die erstgewählten Vorsteher, als etwaige Aenderungen in der Vorstandschaft ihr binnen der dreitägigen Frist angezeigt werden.

2) Die Vorsteher sind verpflichtet, „Satzungen über Verfassung und Wirksamkeit des Vereines bei der Behörde einzureichen". Mittelbar hat hiernach das Gesetz dem Vereine und seinen Vorstehern die Verbindlichkeit auferlegt, dafür zu sorgen, daß sofort bei der Errichtung Satzungen gemacht werden, welche „die Verfassung und die Wirksamkeit" des Vereines regeln. Zur Verfassung des Vereines gehört aber vor Allem die Regulirung der Vorstandschaft einschließlich des Secretariates, dann der Rechte und Pflichten der Mitglieder; zur Wirksamkeit des Vereines zählt die Bestimmung seines Zweckes und der Mittel zur Realisirung desselben. Zu den letzteren sind insbesondere auch Geldbeiträge der Mitglieder zu rechnen, deren Betrag und Zahlungsmodalitäten festzusetzen Sache der Statuten ist. — Sowie die bei der Begründung des Vereines abzufassenden Satzungen der Polizei vorzulegen sind, so ist auch jede Abänderung derselben zu ihrer Kenntniß zu bringen, in welche Beziehung wir uns auf dasjenige beziehen, was oben zu Art. 12 gesagt wurde.

3) Die Vorsteher der politischen Vereine sind schuldig, „der Polizei auf Verlangen jede darauf bezügliche Auskunft zu ertheilen". —

Die Pflicht zur Auskunftsertheilung erstreckt sich sohin ebenso weit, als das Gebiet der Vereinssatzungen geht; — sowie diese die Verfassung und Wirksamkeit des Vereines zu regeln haben, so ist die Polizei auch befugt, jede „darauf bezügliche Auskunft" zu verlangen. Vorzugsweise wird es der Vollzug der Satzungen sein, worüber die Polizei Auskunft zu erhalten ein Interesse hat. —

Die Anzeige ist bei der „Distrikts-Polizeibehörde" also beim Bezirksamte, resp. dem Magistrate der unmittelbaren Städte[1]) zu machen, und dieselben Behörden sind auch als berechtigt erklärt, von den Vorstehern Auskunft zu erholen. In den genannten Städten kann auch der k. Kommissär

[1]) In München ist hiefür die Polizei-Direktion zuständig.

die ihm nöthig scheinende Auskunft verlangen. Nicht befugt Auskunft direkt von den Vereinen, resp. ihren Vorständen zu fordern sind demnach die Ortspolizeibehörden; sie erhalten von der Gründung und den Satzungen eines politischen Vereines erst mittelbar (durch die Distriktspolizeibehörden) Kenntniß, und stehen mit den politischen Vereinen in keinem direkten Verkehre[2]). — Vgl. die Vollzugs-Instruktion zum Gesetze Nro. 31 und 32.

Was wir in Bezug auf das Recht der Anzeigepflichtigen, sich eine schriftliche Bescheinigung der geschehenen Anzeige zu erbitten, zu Art. 12 bemerkt haben, ist auch hieher zu beziehen.

Kein Gegenstand der Anzeige sind die Mitglieder des Vereines, ein Punkt worin unser Gesetz von vielen neueren Vereinsgesetzen abweicht. So gebietet z. B. das badische Gesetz, daß gleichzeitig mit der Vorlage der Statuten auch das Verzeichniß der Vorsteher und der Mitglieder bei der Polizei eingereicht werde. Aus diesem Grunde kann sich in Bayern auch die Pflicht der Vorsteher, Auskunft zu ertheilen, auf die Mitglieder nicht erstrecken; denn sie haben nur über den Inhalt der Satzungen Antwort zu geben. Anders lautet auch in dieser Beziehung das badische Gesetz; „es ist der Polizei *jede auf den Verein bezügliche* Auskunft zu ertheilen". Die Pflicht der Vorsteher, auf Verlangen der Behörde oder des Gerichtes als Zeuge zu deponiren ist natürlich nicht gemindert oder erlassen.

Die Frage, ob auch Fremde, d. i. Nichtbayern an politischen Vereinen in Bayern sich betheiligen und insbesondere Mitglieder von solchen werden können, darf man unseres Erachtens nicht unbedingt verneinen. Bezieht sich der Zweck eines Vereines entweder ausschließlich oder doch theilweise auf die öffentlichen Angelegenheiten Bayern's, so beschränkt sich wohl auch das Recht der Theilnahme auf bayer. Staats-Angehörige; setzt sich dagegen ein Verein öffentliche Angelegenheiten zum Zwecke, welche Bayern direkt nicht berühren, wie z. B. völkerrechtliche oder bundesrechtliche, so ist wohl auch der Fremde, wenn ihm nicht der Art. 15 entgegensteht, von der Theilnahme nicht auszuschließen.

Art. 15.

Frauenspersonen und Minderjährige können weder Mitglieder

---

[2]) In Konsequenz der bei Art. 2 von der Kammer der Abgeordneten beschlossenen Abänderung des Regierungs-Entwurfes wäre es wohl am Orte gewesen, auch hier bei Art. 14 und dann bei Art. 16 die Anzeige zunächst an die Ortspolizeibehörde machen zu lassen, da sich besondere Gründe für die Verschiedenheit der Kompetenzregulirung in Art. 2, 14 und 16 kaum beibringen lassen

politischer Vereine sein, noch den Versammlungen derselben beiwohnen.

Die Bestimmung des Art. 15 ist eine Folge der sonstigen allgemeinen Grundsätze über die Befähigung zur Ausübung politischer Rechte und zur aktiven Theilnahme an den Angelegenheiten des Gemeinwesens. Frauen und Minderjährige können weder Mitglieder politischer Vereine sein, noch deren Versammlungen beiwohnen. Sie können daher einem politischen Vereine auch nicht als außerordentliche Mitglieder angehören, und so deren Versammlungen (auch nicht als bloße Zuhörer) beiwohnen[1]). —

Das Gesetz schließt seinem Wortlaute nach die Frauen und Minderjährigen von den politischen Vereinen und den Versammlungen derselben aus; es berührt den Fall direkt nicht, wo eine Versammlung zu politischen Zwecken nicht von einem Vereine ausgeht, sondern von einem oder mehreren Einzelnen berufen wird. Allein in Berücksichtigung der Natur der Sache und der ratio legis sind Frauen und Minderjährige auch an solchen Versammlungen Theil zu nehmen nicht befähigt. Wollte man dem Gesetze eine andere Deutung geben, so würde die ganze Absicht des Art. 15 vereitelt werden können. — Daß das Standesverhältniß und die Bildungsstufe der genannten Personen keinen Unterschied machen, braucht wohl nicht näher erörtert zu werden. Es ist der minderjährige akademische Bürger von politischen Vereinen und Versammlungen eben so ausgeschlossen, wie der minderjährige Arbeiter und Handwerksgehilfe.

Sonstige Beschränkungen in Bezug auf die Mitglieder, sei es in Bezug auf die Zahl oder in Bezug auf die Qualifikation derselben, sind dem Gesetze fremd. Die engherzige Bestimmung des französischen Rechtes, daß jeder Verein, der mehr als 20 Mitglieder zählt, der polizeilichen Genehmigung bedürfe, ist schon aus dem Grunde nicht zur Nachahmung zu empfehlen, weil sie unausführbar ist, wie es auch die Erfahrung Frankreichs zu verschiedenen Zeiten bewiesen hat. Man hat freilich der Umgehung des Gesetzes dadurch zu steuern gesucht, daß man die Abtheilung eines und desselben Vereins in Gruppen von 20 verbot; allein damit ist, auch wenn dieses Verbot beachtet wird, der Gesetzesvollzug noch nicht gesichert. Es gibt dann eben offene und geheime (stille) Gesellschaftsmitglieder, die dem Vereine der Gesinnung nach angehören und nach seinen Beschlüssen handeln.

Ueber die Frage, ob Nichtbayern Mitglieder politischer Vereine in Bayern sein können, haben wir uns oben zu Art. 14 schon ausgesprochen. Wir

---

[1]) Ein Modifikationsvorschlag, wornach das letztere gestattet seyn sollte, ward in der Kammer der Abgeordneten abgelehnt; s. Stenogr. Ber. Bd. III S. 230.

führen hier noch eine Bestimmung des badischen Gesetzes an; dessen Paragraph 4 lautet: „Nichtdeutsche können nicht Mitglieder politischer Vereine im Großherzogthum sein[2]".

Art. 16.

Auf Versammlungen solcher Vereine finden die Bestimmungen der Art. 1 bis 9 des gegenwärtigen Gesetzes volle Anwendung.

Insbesondere liegt den Vorstehern der Vereine die vorgängige Anzeige bei der Distrikts-Polizeibehörde nach der Vorschrift des Artikels 2 dieses Gesetzes bezüglich aller Versammlungen ob, für welche Zeit und Ort nicht bereits satzungsmäßig feststehen.

Die politischen Vereine sind berechtigt Versammlungen zu berufen — unter Beobachtung aller der Vorschriften, welche der erste Abschnitt über die Ausübung des Versammlungsrechtes enthält. Sie können demgemäß nicht blos ihre Mitglieder zu Versammlungen einladen, sondern auch fremde Personen; sie können ihre Versammlungen entweder in geschlossenem Raume oder unter freiem Himmel abhalten. Nur unterliegen sie im letzteren Falle den Verfügungen der Art. 3, 4 und 10[1]) unseres Gesetzes. —

Als eine Folge des in Abs. 1 ausgesprochenen Grundsatzes hebt der zweite Absatz des Art. 16 die Verbindlichkeit der Vorsteher politischer Vereine hervor, die vorgängige Anzeige nach der Vorschrift des Art. 2 bezüglich aller Versammlungen zu machen, für welche Zeit und Ort nicht bereits satzungsmäßig feststehen. — Der Absatz 2 kündigt sich seinem Wortlaute nach als eine Anwendung des Art. 2 unseres Gesetzes auf die Versammlungen von politischen Vereinen an. Er verfügt z. B. nichts über die Zeit, wenn die vorgängige Anzeige zu machen ist, und es bleibt daher in diesem Punkte bei der Vorschrift des Art. 2. Anstatt derjenigen, welche zu einer politischen Versammlung einladen, sind die Vereinsvorsteher als anzeigepflichtig erklärt, während desjenigen, der das Versammlungslokal einräumt, hier nicht gedacht ist. Da übrigens die Vorschriften des Art. 2 im Zweifel ihrem vollen Inhalte nach für die Vereinsversammlungen gelten, so hat der Besitzer des Platzes wohl in solchen Fällen gleichfalls Anzeige zu machen. —

---

[2]) Dagegen schließt dasselbe in §. 5 nur die Minderjährigen, nicht auch die Frauen von den politischen Vereinen aus.

[1]) Zwar ist der Art. 10 des Gesetzes im Texte des Art. 16 nicht angeführt; allein es ist daraus nicht seine Unanwendbarkeit, sondern nur seine selbstverständliche Anwendbarkeit zu folgern. Vergl. die Beilagen zu den Verhandlungen der II. Kammer Bd. III S. 33 zu §. 20.

Während übrigens der Art. 2 die Anzeige an die „Ortspolizeibehörde" zu richten gebietet, blieb hier im Art. 16 die Distriktspolizeibehörde stehen und es besteht sohin in diesem Punkte eine Abweichung. Ob eine solche sich auf noch andere Punkte erstrecke, das ist aus den Worten des Art. 16 direkt nicht zu beantworten. Der Art. 2 fordert nämlich die Anzeige nur bezüglich solcher politischer Versammlungen, zu welchen „öffentliche oder allgemeine Einladungen" ergehen. Ist nun diese Bestimmung auch auf Versammlungen politischer Vereine anwendbar oder ist hier die Anzeige auch dann nothwendig, wenn die Einladung weder eine öffentliche noch eine allgemeine war? Wir glauben das letztere, besonders mit Rücksicht auf die Ausnahme, die unser Artikel statuirt. Die Anzeige ist nämlich nicht erforderlich bezüglich jener Vereinsversammlungen, „für welche Zeit und Ort[2]) bereits satzungsmäßig feststehen", weil der Polizei diese ordentlichen Versammlungen bereits bekannt sind.

Es erhellt hieraus, daß der Gesetzgeber von dem Grundsatze ausging, daß die sämmtlichen Versammlungen politischer Vereine der Polizei nicht verborgen bleiben sollen. — Das Interesse, das diese hat, Kenntniß zu nehmen, ist aber allerdings bei außerordentlichen Versammlungen in der Regel größer, als bei ordentlichen. Auch der Wortlaut des Gesetzes ist dieser Auslegung nicht entgegen, wenn die Bezugnahme auf den Art. 2 so verstanden wird, daß dieser in jenen Punkten Maß zu geben habe, in welchen der Art. 16 Abs. 2 nicht anders verfügt und wenn man sodann den Ton auf „aller" legt. —

Die weitere Bedingung, von welcher der Art. 2 die Anzeigepflicht abhängig macht, ist bekanntlich die, daß in der Versammlung „öffentliche Angelegenheiten erörtert werden"; sie trifft der Natur der Sache nach bei Versammlungen von politischen Vereinen regelmäßig von selbst ein. Möglich bleibt es indessen doch, daß ein politischer Verein eine Versammlung zu einem anderen Zwecke veranstalte. Es wurde z. B. bei der Debatte in der II. Kammer des Falles gedacht, wo der Verein über Personalfragen, z. B. über Aufnahme oder Ausschließung von Mitgliedern verhandelt und entscheidet, oder es wäre ja möglich, daß er eine Versammlung zur geselligen Unterhaltung hielte. Legt man wie wir vorher gethan, auf das Wort „aller" ein entscheidendes Gewicht, so wird die Anzeigepflicht auch in sol-

---

[2]) Findet die Versammlung zwar zu der durch die Satzungen festgesetzten Zeit, aber an einem andern als dem gewöhnlichen Orte statt, so ist Anzeige zu machen. Hat ein Verein Zeit und Ort seiner Versammlungen zwar nicht in den Satzungen fixirt, wohl aber in einer eigenen allgemeinen Erklärung an die Polizei, so muß diese wohl ebenfalls von der speziellen Anzeige befreien.

chen Fällen bejaht werden müssen, und es läßt sich dafür auch ein plausibler Grund anführen. Wollte man einzelne Versammlungen ausnehmen, so könnte die Absicht des Gesetzes leicht vereitelt und der Anzeigepflicht aus dem Wege gegangen werden. —

Dagegen ist sowohl nach der Wortfassung, als mit Rücksicht auf die ratio legis, und auf die bei den Verhandlungen in der II. Kammer vorgekommenen Erklärungen [3]) die Anzeigepflicht auf Vereins-Versammlungen, d. i. auf Plenarversammlungen beschränkt, greift daher nicht Platz bei Versammlungen der Vorsteher oder des allgemeinen Vereins-Ausschusses oder eines für einen bestimmten Zweck ernannten Ausschusses.

Die Verfügung des 2. Absatzes von Art. 2 findet natürlich auch auf die Vorsteher von politischen Vereinen Anwendung, wenn sie ihre Einladungen in der dort bezeichneten Art erlassen. —

Aehnliche Bestimmungen enthalten auch die übrigen deutschen Gesetze, so das preußische Gesetz in §§. 2 und 3, das k. sächsische in §. 18, das ausdrücklich den Vorstehern auferlegt, auch den Namen, den sich der Verein gegeben, der Polizei anzuzeigen, das badische in §. 8.

Art. 17.

Politischen Vereinen ist nicht gestattet, mit anderen in der Art in Verbindung zu treten, daß entweder die einen den Beschlüssen und Organen des anderen unterworfen oder mehrere solche Vereine unter einem gemeinsamen Organe zu einem gegliederten Ganzen vereinigt werden. —

Der Art. 17 ist einer der wichtigsten des ganzen Gesetzes. Er bezieht sich auf die Stellung, die mehrere Vereine mit gleichem Zwecke zu einander einzunehmen berechtigt, bezw. verpflichtet sind, insbesondere auf die Frage, ob und in wie weit die Affiliation der Vereine gesetzlich zulässig sei. Man versteht darunter das, was der Art. 17 verbietet, insbesondere dasjenige, was in der ersten Alternative des Verbotes enthalten ist, „wenn die einen Vereine den Beschlüssen und Organen des anderen unterworfen werden", so daß an der Spitze der sämmtlichen Vereine gleichen Zweckes ein für's ganze Land oder doch eine Provinz befehlender oder leitender Vorstand oder Ausschuß steht, dessen Beschlüssen sich die übrigen Vereine unterzuordnen

[3]) S. stenographische Berichte Bd. III S. 232.

haben. Dieser Organisation ist jene gleichgestellt, „wenn mehrere solche (d. i. politische) Vereine unter einem gemeinsamen Organe zu einem gegliederten Ganzen vereinigt werden," — wenn ein Haupt- oder Mutterverein sich in Abzweigungen, die als organische Bestandtheile desselben erscheinen, erweitert, die als Filial-Vereine von selbst nur den Direktiven des Muttervereines folgen, auch wenn dieses in den Satzungen nicht ausdrücklich statuirt ist. Der Grund des gesetzlichen Verbotes liegt hier nicht in einer Rechtswidrigkeit oder Gefährlichkeit der Vereinszwecke, sondern lediglich in der Art der Organisation; sie schien dem Gesetzgeber für die Staatsordnung und für die ruhige und ungestörte Entwicklung des öffentlichen Lebens so bedenklich, daß er sie untersagen zu müssen glaubte. Auch Vereine, deren Absicht dahin ginge, die bestehende Ordnung zu unterstützen, unterliegen dem Verbote des Art. 17. — Der Art. 17 bezieht sich übrigens, wie seine Stellung unter Nr. 3 und sein Wortlaut besagt, nur auf politische Vereine; den nicht politischen Vereinen ist die Affiliation in jeder ihrem Zwecke entsprechenden Form gestattet, so lange sie nur nichts Rechtswidriges erstreben, und sich Rechte des Staates beilegen. Auch diesen Vereinen steht z. B. das Recht nicht zu, Mitglieder zum Verbleiben im Vereine oder zur Befolgung der Vereinsbeschlüsse mit Zwang anzuhalten. —

Viel weiter als das jetzt vorliegende Gesetz war der Entwurf der Regierung gegangen; hiernach sollte unser Artikel lauten: „Politischen Vereinen ist es nicht gestattet, mit anderen inländischen oder ausländischen Vereinen in Verbindung zu treten, sei es durch schriftlichen Verkehr, durch Absendungen oder durch Gründung von Zweig- oder Filial-Vereinen".

Der Ausschuß der II. Kammer hatte den Artikel mit der Modifikation zur Annahme begutachtet, daß das Verbot der Verbindung auf die außerbayerischen politischen Vereine beschränkt werde; dagegen sollte den politischen Vereinen Bayern's jede Verbindung unter sich, also auch die Affiliation, gestattet sein, indem man von der Meinung ausging, daß gerade in der Affiliation die wesentliche Kraft der Vereine auch zum Guten liege, daß die Gefährlichkeit gemindert werde durch das Gebot der Oeffentlichkeit (Art. 16), und daß insbesondere das Verbot des schriftlichen und persönlichen Verkehrs der Vereine unter einander unausführbar sei. Die Verbindung mit auswärtigen Vereinen sollte verboten werden, weil man den letzteren gegenüber keine Macht zur Vorbeugung oder zur Repression besitzt[1]). Seine jetzige Fassung verdankt das Gesetz einem Vorschlage von Weis, dem sich bei der öffentlichen Berathung auch die Regierung anschließen zu

---

[1]) S. die Beil. zu den Verh. der II. K. Bd. III S. 33 §. 21.

können erklärte, und dem auch die Mehrheit der Ausschußmitglieder beitrat[2]). —

Hiernach ist den politischen Vereinen nur die eigentliche Affiliation in der oben entwickelten Bedeutung, seien die Vereine einheimische oder fremde, vom Gesetze unbedingt untersagt. Dagegen ist ihnen jede sonstige Art von Verbindung und Verkehr mit anderen Vereinen gestattet, mag dieselbe eine regelmäßige und dauernde oder nur eine außerordentliche und zeitweilige sein. Es ist den politischen Vereinen und ihren Organen hiernach nicht verwehrt, mit anderen Vereinen schriftlich oder durch Abordnungen mündlich zu verkehren und sich gegenseitig über die Vorgänge im Vereine Mittheilung zu machen. Nur die im Gesetze ausdrücklich bezeichneten Formen der Verbindung sind unzulässig; wo eine solche Form im einzelnen Falle nicht vorliegt, streitet die Vermuthung für die Freiheit der Vereine. —

Weiter geht in dieser Beziehung das k. sächsische Gesetz, das in §. 23 verfügt: „Vereine, deren Zweck sich auf öffentliche Angelegenheiten bezieht, dürfen nicht nach Außen als Körperschaften auftreten, Zweig-Vereine bilden, oder sich mit anderen Vereinen in Verbindung setzen, indem ein Verein das Recht hiezu erst dann erlangt, wenn er als solcher vom Staate bestätigt wird.“ Aehnlich das badische Gesetz in §. 6: „Politischen Vereinen ist nicht gestattet, mit anderen politischen Vereinen zu gemeinsamen Zwecken in Verbindung zu treten, insbesondere nicht in der Art“ ... (worauf wörtlich unser Artikel 17 folgt). Hier ist sonach jede Art von Verbindung ausgeschlossen[3]), die Affiliation nur als Beispiel genannt. Daß auch das englische Recht der Affiliation der Vereine entgegen ist, wurde vom Ministerium bei Berathung des Gesetzes in der II. Kammer bereits bemerkt, und wurden die unter Georg III. darüber erlassenen Gesetze mitgetheilt[4]). Das eine ältere (39. Cap. 17. Sect. 2) lautet: „Jede Gesellschaft, welche gebildet wird aus verschiedenen Abtheilungen oder Zweigen oder verschiedenen Theilen, welche in irgend einer Weise getrennt oder verschieden von einander handeln, oder von welchen irgend ein Theil einen getrennten oder besonderen Vorsitzenden, Sekretär, Schatzmeister, Bevollmächtigten oder irgend anderen Beamten haben soll, gewählt oder bestellt durch oder für einen solchen Theil, oder um zu handeln als Beamter für einen solchen Theil, soll als gesetzwidrige Vereinigung und Verbindung gelten; und jede Person, welche Mit-

---

[2]) S. die stenographischen Berichte Bd. III S. 234, 258 u. 260.

[3]) Daß auch der Bundesbeschluß von 1854 auf demselben Standpunkte steht, darauf wollen wir hier nur nebenbei hinweisen; s. oben S. 438.

[4]) S. die stenogr. Berichte Bd. III S. 258 u. 259.

glied einer solchen Gesellschaft wird oder bleibt, oder welche direkt oder indirekt Korrespondenz oder Verkehr unterhält mit einer solchen Gesellschaft, oder mit einer Abtheilung, Zweig, Ausschuß oder anderm gesonderten Glied, Vorsitzenden, Schatzmeister, Sekretär, Bevollmächtigten oder anderen Beamten oder Mitglied davon als solchem, oder welche durch Geldbeiträge oder auf andere Weise eine solche Gesellschaft oder irgend deren Mitglieder oder Beamte als solche unterstützt oder befördert, soll schuldig sein der gesetzwidrigen Vereinigung und Verbindung." —

Diese Bestimmung ist in dem 57. Statute Georg III. mit folgenden Erweiterungen wiederholt: 19. Kapitel in der 25. Sektion:

„Jede Gesellschaft oder Club, welche irgend einen Ausschuß-Bevollmächtigten, Stellvertreter, Abgesandten erwählt, anstellt, ernennt oder verwendet, um zusammenzutreten, zu verhandeln oder Mittheilung zu pflegen mit irgend einer anderen Gesellschaft oder Club, Bevollmächtigten, Stellvertreter, Abgesandten einer solchen anderen Gesellschaft oder Club, oder um zu bewegen oder zu überreden irgend eine Person, Mitglied davon zu werden, soll als gesetzwidrige Vereinigung und Verbindung gelten, und verfolgt, prozessirt und bestraft werden nach jenem Gesetze aus dem 39. Jahre der Regierung Seiner gegenwärtigen Majestät."

Art. 18.

Den politischen Vereinen ist untersagt, Beschlüsse in der Form von Gesetzen, Verordnungen, Rechtssprüchen oder anderen Erlassen der öffentlichen Behörden zu fassen.

Den politischen Vereinen steht zwar selbstverständlich das Recht zu, Beschlüsse zu fassen und diese Beschlüsse, die den Willen der Majorität der Vereinsglieder ausdrücken, den Mitgliedern bekannt zu geben oder wohl auch öffentlich bekannt zu machen. Um dieses Recht den Vereinen zu wahren, schlug der Ausschuß der II. Kammer eine veränderte Redaktion des Art. 18 vor, indem er statt „Kundmachungen", wie es im Entwurfe hieß, „Erlasse" setzte. Denn nur die Form des Befehls oder Auftrags ist es, die als eine unberechtigte Anmaßung öffentlicher Auktorität verboten sein soll. Ob die Absicht des Vereins dann dahin gerichtet ist, seine Angehörigen zur Vornahme von Handlungen zu bestimmen, oder ihnen diese zu untersagen, das ist wohl unerheblich; die gesetzliche Regel soll nicht blos Gebote sondern auch Verbote treffen. —

Wenn im Ausschußberichte [1]) bemerkt wurde, daß das Verbot alle jene Formen der Mittheilungen der Vereine treffen soll, welche Befehle zur Vornahme von Handlungen enthalten, so ist diese Bemerkung hiernach nicht allgemein genug, und eben so ist es zu enge gefaßt, wenn weiter hinzugefügt wird, es sollen den Vereinen jene Formen verboten sein, „wie sie nur von der Staatsgewalt und ihren Organen ausgehen." Denn das Gesetz spricht nicht von Gesetzen ... und Erlassen der Staatsbehörden, sondern es gebraucht den viel umfassenderen Ausdruck: „der öffentlichen Behörden." Es ist also den Vereinen auch nicht gestattet, ihre Kundgebungen in der Form der Erlasse der öffentlichen Religionsgesellschaften und ihrer Organe, oder in jener Form der politischen Gemeinden und ihrer Behörden zu publiziren. —

Der Artikel 18 könnte übrigens leicht zu Mißverständnissen Anlaß geben, die zum Theile in seiner Stellung im Gesetze, theils in seiner Wortfassung liegen. Es wäre nämlich im Hinblicke hierauf möglich, den Satz aus ihm abzuleiten: „den nicht politischen Vereinen ist die Kundgebung ihrer Beschlüsse in der Form von Gesetzen .... gestattet". Und doch wäre dieses ein irriger Satz; auch den nicht politischen Vereinen ist es verboten, sich eine öffentliche Auktorität beizulegen und befehlend aufzutreten. Es wäre daher wohl richtiger gewesen, den Artikel 18 unter die allgemeinen Bestimmungen über Vereine einzureihen und ihn an die Spitze des II. Abschnittes zu stellen. Aber auch in einer anderen Richtung ist das Gesetz geeignet, mißverstanden zu werden, wenn es nur Vereins**beschlüsse** in befehlender und zwingender Form verbietet. Die Satzungen der Vereine dürfen überhaupt keine Bestimmungen enthalten, welche der Freiheit der Vereinsglieder irgend einen Zwang anthun wollen, welche z. B. den Austritt verbieten oder mit Strafen bedrohen, oder welche dem Vorstande oder Ausschusse ein Zwangsrecht einräumen.

Art. 19.

Jede Polizeistelle oder Behörde ist befugt, Vereine zu schließen, wenn dieselben

1) den Bestimmungen des Art. 14 dieses Gesetzes nicht genügen,

2) dem Art. 16 zuwider nicht angezeigte, sohin geheime Versammlungen halten, oder

---

[1]) S. die Beilagen zu den Verh. der II. K. B. III S. 34 §. 22.

3) die Abgeordneten der Polizeibehörde dem Art. 7 zuwider von Versammlungen ausschließen, oder

4) dem Art. 17 oder dem Art. 18 entgegen handeln, oder

5) die religiösen, sittlichen, gesellschaftlichen Grundlagen des Staates zu untergraben drohen, oder endlich

6) wenn ihre Zwecke oder Beschlüsse den Strafgesetzen zuwiderlaufen.

In dem letzteren Falle haben die Gerichte, welchen die verfügte Schließung des Vereins binnen acht Tagen anzuzeigen ist, über die Fortdauer der Schließung zu entscheiden.

Recursen gegen Beschlüsse auf Schließung von Vereinen kommt ein Suspensiv-Effekt nicht zu.

Die Schließung eines Vereins ist öffentlich bekannt zu machen.

Der Art. 19 sollte strenge genommen eine besondere Ueberschrift führen, die darauf hinweist, daß er nicht mehr blos zu der Nr. 3 gehöre, welche von den politischen Vereinen handelt, sondern daß er sich auf alle Arten von Vereinen erstrecke. — Derselbe bildet übrigens sachgemäß den Schluß des II. Abschnittes und den Uebergang zu den Strafbestimmungen im III. Abschnitte. Sein Inhalt bezieht sich wesentlich auf zwei Punkte; es soll

1) bestimmt werden, wer das Recht habe, Vereine zu schließen, und

2) aus welchen Gründen die Schließung verfügt werden könne? —

In Bezug auf den ersten Punkt hatte der Entwurf das Recht ganz allgemein den „Polizeibehörden" eingeräumt, und er hatte diesen Ausdruck wohl darum gewählt, um allen Polizei-Organen, ohne Rücksicht auf die Stufe, welche sie in der bestehenden Instanzen-Ordnung einnehmen, die fragliche Befugniß zu wahren. Der Ausschuß der II. Kammer schlug hiefür die jetzige Fassung des Gesetzes vor, gerade um diesen Gedanken ganz zweifellos auszusprechen, da man mit dem Worte Polizeibehörde sonst den engeren Begriff der unteren Behörde oder der Behörde I. Instanz zu verbinden pflegt. Auf Grund des Gesetzes ist daher sowohl das Ministerium des Innern, als die Kreisregierung, K. des Innern, als das Bezirksamt, bezw. der Magistrat und Stadtkommissär, als die Ortspolizeibehörde befugt, die Schließung eines Vereins zu verfügen. —

Was die Gründe betrifft, aus welchen den Polizei-Organen gestattet ist, Vereine zu schließen, so waren die unter Nr. 1, 2, 3, 4 u. 6 aufgeführten Gründe bereits im Regierungs-Entwurfe enthalten; die unter 5 genannten wurden erst von dem Ausschusse der II. Kammer vorgeschlagen und von der Versammlung genehmigt. Die von der Regierung bezeichneten Gründe haben das miteinander gemein, daß sie im Gesetze präzis und klar bestimmt

sind, und jede Willkür der vollziehenden Behörden ausschließen, während die von der Kammer hinzugefügten Gründe dem subjektiven Ermessen der Polizeibeamten einen sehr weiten Spielraum lassen, und daher auch willkürlich ausgedehnt oder beschränkt werden können. Denn vorerst können die Ansichten darüber verschieden sein, was als religiöse, sittliche, gesellschaftliche Grundlage des Staats zu betrachten sei. Wenn die Regierung der Meinung ist, die Glaubens-Einheit gehöre zu den Grundlagen des Staates, so darf sie jeden Verein schließen, dessen Zweck die Duldung Andersgläubiger ist. Oder, um ein anderes Beispiel anzuführen, wer kann die Regierung hindern, einen Verein zu schließen, der sich die Einführung der Gewerbefreiheit zur Aufgabe macht, wenn sie der Ueberzeugung ist, daß das Zunftwesen zu den „gesellschaftlichen Grundlagen des Staates" gehöre? — Wir glauben, daß die von der Regierung proponirten Schließungsgründe vollkommen ausgereicht hätten, und daß der Zusatz unter Nr. 5 besser weggeblieben wäre. Daß Vereine geschlossen werden können, welche irreligiöse oder unsittliche Zwecke verfolgen, dazu bedürfte es keiner besonderen Ermächtigung, da das Vereinsrecht von Anfang an die sittliche und rechtliche Erlaubtheit des Zweckes voraussetzt. — Aber nicht blos darüber, was als Grundlage des Staates anzusehen sei, sind sehr divergirende Meinungen möglich, sondern noch mehr darüber, was diese Grundlagen zu „untergraben drohe!" Sind hiezu Handlungen nöthig, und welche? oder genügt auch schon die Gesinnung (wie sie von der Polizeibehörde angenommen wird!) der Vereinsglieder oder ihrer Vorstände? — Doch wir wollen diese Betrachtung nicht weiter verfolgen, da wir nicht eine Kritik des Gesetzes, sondern einen Kommentar desselben zu schreiben beabsichtigen. Wir glauben aber der Rolle des Kommentators nicht untreu geworden zu sein, indem wir unser Urtheil über die Nr. 5 aussprachen; denn sie läßt sich kaum anders kommentiren. Hätten wir uns darüber ausgelassen, was wir für die Grundlagen des Staates halten und wann wir glauben, daß dieselben gefährdet seien, so hätten wir eben auch nur eine subjektive Meinung über die Interpretation der Nr. 5 ausgesprochen, die auf allgemeine Geltung keinen Anspruch hätte. —

Bezüglich der übrigen Schließungsgründe haben wir noch Folgendes zu bemerken:

1) Als ersten Grund nennt das Gesetz, „wenn die Vereine den Bestimmungen des Art. 14 nicht genügen". Der Art. 14 bezieht sich aber nur auf die politischen Vereine und verpflichtet dieselben, ihre Vorsteher und Satzungen sowie deren etwaige Abänderungen der Polizei anzuzeigen. Hat ein solcher Verein von Anfang an seine Konstituirung nicht angezeigt, so ist er eigentlich gar nicht in rechtsgiltiger Form entstanden und die Polizei kann einen solchen Verein nicht schließen, da sie damit seine rechtliche Existenz aner-

kennen würde, sondern sie kann nur Bestrafung der Mitglieder beantragen und bei weiterer Fortsetzung des Vereins nach Art. 24 Abs. 3 verfahren. — Nichtpolitische Vereine haben, wie wir gesehen, unter gewissen Voraussetzungen ebenfalls die Pflicht, Anzeige zu machen. Unterlassen sie diese, so können sie im Hinblicke auf den Wortlaut des Art. 19 Abs. 1 nicht geschlossen werden, sondern es greift blos der Art. 20 Platz.

2) Auch die Nr. 2 hat blos politische Vereine zum Gegenstande; anderen Vereinen liegt keine Verbindlichkeit zur Anzeige ihrer Versammlungen ob, wenn sie nicht etwa unter den Art. 13 fallen, und sie können daher aus diesem Grunde nicht geschlossen werden, so lange sie nicht politische Zwecke in das Bereich ihrer Verhandlungen ziehen.

3) Die Ausschließung der Abgeordneten der Polizei wird in der Regel nur eine mittelbare sein, indem die Versammlung nicht angezeigt wird, und diesen Fall hat die Nr. 2 im Auge. Möglich ist es indessen, daß eine angezeigte Vereinsversammlung den Abgeordneten der Polizei den Zutritt verweigert, und hierauf bezieht sich die Nr. 3. Damit der Wirkung nach gleichbedeutend ist es wohl, wenn die Versammlung sich weigert, den Abgeordneten der Polizei den ihnen gebührenden Platz anzuweisen.

4) Die Nr. 4 bezieht sich theils blos auf die politischen, theils auf alle Vereine, letzteres in soweit es sich um ein Zuwiderhandeln gegen Art. 18 handelt.

5) Auch die Nr. 6 ist allgemeiner Natur, denn darnach kann jeder Verein geschlossen werden, „dessen Zwecke oder Beschlüsse den Strafgesetzen zuwiderlaufen", also wenn in der Setzung des Zweckes oder in dem Beschlusse der Thatbestand eines Verbrechens oder eines Vergehens oder einer Uebertretung gefunden wird; denn das Gesetz hat in dieser Rücksicht keinen Unterschied gemacht. Wenn die Zwecke oder Beschlüsse den Polizeistrafgesetzen zuwiderlaufen, kann auch dann die Schließung verfügt werden? Wir glauben diese Frage Angesichts des Wortlautes und der Verfügung im nächsten Absatze, welche zur Zeit der Erlassung des Gesetzes nur auf Verbrechen und Vergehen Bezug haben konnte und die erkennen läßt, daß man an Polizeiübertretungen bei Nr. 6 nicht dachte, verneinen zu müssen. —

Uebrigens unterscheidet sich die Schließung aus den Gründen unter Nr. 6 dadurch von jener aus den Gründen unter 1—5, daß in diesen Fällen die Polizeiorgane definitiv über die Schließung entscheiden, während sie in den Fällen der ersteren Art nur provisorisch zu schließen befugt sind. Von der getroffenen Maßregel ist dem Gerichte binnen 8 Tagen Anzeige zu machen, und dieses hat dann über die Fortdauer, bezw. Wiederaufhebung der Schließung zu entscheiden, und zwar wohl gleichzeitig mit der Entscheidung der Frage, ob eine Verletzung der Strafgesetze vorliege oder nicht. —

Während der Art. 19 die Schließung im Auge hat, welche zunächst von den Polizeibehörden wegen Uebertretung der Strafgesetze ausgesprochen wird, werden wir bei Art. 24 erfahren, daß das Gericht auch ohne Anregung der Polizei die Schließung decretiren könne.

Die beiden letzten Absätze sind dem Gesetze auf Vorschlag des Ausschusses der II. Kammer beigefügt worden[1]). Der vorletzte Absatz enthält implizite die gesetzliche Anerkennung des Beschwerderechtes gegen die polizeiliche Schließung eines Vereins; er statuirt nur eine Beschränkung der sonst selbstverständlichen Wirkungen des Rekurses; er soll keinen Suspensiveffekt haben. Von dem Momente an, wo der die Schließung aussprechende Polizeibeschluß dem Vereine, bezw. seinen Vorständen bekannt gemacht ist, muß derselbe als geschlossen betrachtet werden. Falls die höhere Instanz den Rekurs als begründet erklärt, lebt der geschlossene Verein wieder auf. An wen der desfallsige Rekurs zu richten sei, das bestimmt sich nach den allgemeinen Kompetenzvorschriften. Ging der Schließungsbeschluß von einer Ortspolizeibehöre aus, so muß es gestattet sein, an das vorgesetzte Bezirksamt zu appelliren. Uebrigens werden Fälle der Art in der Praxis selten vorkommen, aus Gründen, die schon in der Natur der Sache liegen und auf welche weiter einzugehen wir keinen Anlaß haben. Die unseres Erachtens zweckmäßige Bestimmung der Vollzugsvorschriften[2]), daß „die Ortspolizeibehörden, welchen die zur Durchführung erforderlichen Mittel nach ihrem Ermessen nicht zur Verfügung stehen, ihre Beschlüsse vor ihrer Veröffentlichung der Distriktspolizeibehörde mit gutachtlichen Antrage bezüglich der Ausführung vorzulegen haben", ist geeignet, diese Fälle noch seltener zu machen.

Die im letzten Absatze gebotene öffentliche Bekanntmachung der Schließung eines Vereins ist eine Konsequenz der sonst vom Gesetze festgehaltenen Oeffentlichkeit des Vereinswesens. In welcher Weise die Bekanntmachung zu geschehen habe, hat das Gesetz dem Ermessen der Behörden im einzelnen Falle überlassen. Der Vorschlag, die Schließung durch das Regierungsblatt bekannt zu machen, ward nicht gut geheißen. Die Vollzugsvorschriften lassen die Wahl zwischen den Lokal- und den Kreisamtsblättern. Darin scheint der Gedanke ausgesprochen, daß die Schließung durch die offiziellen Blätter zu publiziren sei; wir halten dieses nicht für richtig, sondern glauben, daß die Bekanntmachung in viel gelesenen Zeitungen vollkommen genüge[3]).

---

[1]) S. Beilagen zu den Verh. Bd. III S. 44.

[2]) S. die Nr. 38 derselben (Döllinger Bd. XXIX S. 340).

[3]) Unabhängig von der Bekanntmachung ordnen die Vollzugsvorschriften die Mittheilung der betreffenden Beschlüsse an die höheren Stellen und an die

Sollte die von einer Polizeibehörde verfügte und publizirte Schließung später von den höheren Verwaltungs-Instanzen oder (bei Nr. 6) von den Gerichten außer Wirksamkeit gesetzt werden, so muß diese Verfügung in derselben Weise öffentlich bekannt gemacht werden, wie seiner Zeit die Schließung.

Die übrigen deutschen Gesetze über unsere Materie enthalten über die Kompetenz zur Schließung von Vereinen entweder keine oder nur einzelne Vorschriften. Nur das sächsische Gesetz gebietet die Auflösung solcher politischen Vereine, welche dem Verbote der Affiliation oder einer sonstigen Verbindung mit anderen Vereinen entgegen handeln.

Ehe wir zu dem nächsten Abschnitt, oder zu den Strafbestimmungen übergehen, sei uns noch zum Schlusse des II. Abschnittes eine allgemeine Bemerkung gestattet. Der Abschnitt II statuirt, wie wir gesehen haben, in seinen §§. 14—18 eine Reihe von besonderen Beschränkungen der politischen Vereine. Wir haben schon bei der Erläuterung der einzelnen Artikel darauf hingewiesen, daß dieselben als Ausnahmen von der Regel des Art. 11 strenge zu interpretiren seien. Was von den einzelnen Artikeln gilt, muß selbstverständlich auch von der Gesammtheit gelten; es darf keine Beschränkung verhängt werden, welche nicht im Gesetze ausdrücklich erwähnt ist. — Eine ganz spezielle Beschränkung enthält das öfter erwähnte badische Gesetz in §. 7 lautend: „Kein Staatsgebäude oder Gemeindehaus oder zum Gottesdienst bestimmtes Gebäude darf, selbst nicht vorübergehend oder für einzelne Fälle zur Abhaltung von Versammlungen eines politischen Vereins benützt werden.“

Abschnitt III.

Strafbestimmungen.

Art. 20.

Handlungen oder Unterlassungen, welche den Bestimmungen der Artikel 2, 5, 7, beziehungsweise Artikel 16 Absatz 1, dann Artikel 12, 14 und 15 des gegenwärtigen Gesetzes zuwiderlaufen, sind mit Geldstrafen bis zu hundert Gulden zu ahnden. —

Die Bestimmungen des III. Abschnittes sind als „Strafbestimmungen“ bezeichnet, d. h. sie bezeichnen die Fälle, wo die Zuwiderhandlung gegen vor-

benachbarten Behörden an, damit die nöthigen Vollzugsanordnungen von ihnen getroffen werden können.

liegendes Gesetz überhaupt mit Strafe bedroht ist, und setzen die Strafe fest, welche die Uebertreter treffen soll (Art. 20, 21 u. 22). An diesen Hauptinhalt des III. Abschnittes hat aber das Gesetz noch einige weitere Normen angehängt, welche die Zuständigkeit und das Verfahren, dann die Verwendung der Geldstrafen, welche wegen Uebertretung des Gesetzes eingehen, zum Gegenstande haben (Art. 23—25). — Die Verfügungen der Art. 21 u. 22 einerseits, dann jene des Art. 23 andererseits hatten zu einer Kontroverse über die rechtliche Natur der Uebertretungen des Vereinsgesetzes Veranlassung gegeben. Man stritt sich nämlich darüber, ob diese Uebertretungen durchweg als Vergehen zu beurtheilen seien, oder ob sie je nach dem Maße der Strafe auch als Uebertretungen im engeren technischen Sinne betrachtet werden können. Das Einführungsgesetz zu den beiden Strafgesetzbüchern vom 10. Nov. 1861 hat diese Streitfrage in authentischer Form entschieden, indem es in Art. 10 verordnet: „Die in Art. 20 des Gesetzes vom 26. Febr. 1850 über die Versammlungen und Vereine bezeichneten Handlungen sind Polizeiübertretungen, die in Art. 21 u. 22 bezeichneten (Handlungen sind) Vergehen. Wird jedoch in den letzteren Fällen wegen Vorhandenseins mildernder Umstände auf Geldstrafe erkannt, so „nimmt die Handlung" mit der Verurtheilung die Natur einer Uebertretung an." Wir glauben, daß diese authentische Auslegung des Gesetzes auch die wissenschaftlich richtigere war. Daß diese Verfügung des Art. 10 unser Gesetz nicht blos authentisch interpretirte, sondern in gewissen Punkten änderte, davon wird bei Art. 23 weiter die Rede sein. —

Mit Rücksicht auf die eben angeführte Bestimmung des Einführungsgesetzes hätte der Art. 20 nun zu lauten: „Handlungen oder Unterlassungen, welche .... zuwiderlaufen, sind Uebertretungen und als solche mit Geldstrafe von $^1/_2$—100 Gulden zu ahnden." Er bedroht theils „Handlungen" (Art. 5, 7 u. 16, 1) theils „Unterlassungen" (Art. 2, 5 u. Art. 16 Abs. 1) mit Strafe. Der im Art. 20 angedrohten Strafe verfallen nämlich:

1) Derjenige, welcher versäumt hat, die durch den Art. 2 gebotene Anzeige zu machen, oder der sie nicht zur rechten Zeit gemacht hat, oder eine Einladung oder Aufforderung zu den in Art. 2 bezeichneten Versammlungen ohne Unterschrift erläßt.

2) Ordner und Leiter einer Versammlung, welche ihrer Pflicht, für Aufrechthaltung des Gesetzes und der Ordnung Sorge zu tragen nicht nachkommen, dann aber auch jene, welche eine vom dem Leiter aufgehobene Versammlung fortsetzen, also seinen Anordnungen gegenüber ungehorsam sind. Wie diejenigen zu bestrafen seien, welche durch ihren Vortrag das Gesetz verletzen

oder zu Gesetzesverletzungen auffordern, das hängt von dem Inhalte des Vortrages bezw. von dem verletzten Gesetze ab. Wenn daher z. B. der Vortrag eine Amtsehrenbeleidigung enthält, so kommen gegen den Vortragenden die Vorschriften des StGB. über das genannte Delikt (Art. 127, 260 u. 264) zur Anwendung[1]).

3) Ordner und Leiter einer Versammlung, welche sich weigern, die sich als solche legitimirenden Abgeordneten der Polizei zur Versammlung zuzulassen, oder ihnen einen angemessenen Platz einzuräumen. Ging die fragliche Versammlung von einem Vereine aus, so kann derselbe geschlossen werden (s. Art. 19 Nr. 3).

4) Wer die durch den Art. 12 u. 14 statuirte Anzeige nicht macht, eine Pflicht, für deren Erfüllung zunächst die vom Vereine bestellten Vertreter desselben — Vorstände, Sekretäre oder wie sonst ihre Benennung sein mag — der Polizei und den Gerichten gegenüber haften[2]). Würde sich ein politischer Verein der Verbindlichkeit entziehen, Vorsteher zu wählen, und sich Satzungen zu geben, so unterliegen die sämmtlichen Mitglieder der Strafe des Art. 20.

Art. 21.

Wer den Bestimmungen des Artikel 1 dieses Gesetzes zuwider in einer Versammlung bewaffnet erscheint, ohne durch Dienstleistung in seinem Amte hiezu berechtigt zu sein, oder darin Waffen vertheilt; wer den Bestimmungen der Artikel 3, 6, 9 u. 10 zuwider bei Versammlungen oder Abordnungen sich betheiligt, welche durch gegenwärtiges Gesetz oder gehörig verkündetes Verbot untersagt sind, oder wer im Falle des Artikel 4 ohne vorgängige polizeiliche Bewilligung eine Versammlung oder einen öffentlichen Aufzug veranlaßt, dazu einladet, dieselben ordnet oder leitet, soll mit einer Gefängnißstrafe bis zu einem Jahre, oder falls mildernde Umstände vorliegen, mit einer Geldstrafe bis zu 100 Gulden belegt werden.

---

[1]) Wer in einer Versammlung dazu auffordert, in einer anderen bewaffnet zu erscheinen, unterliegt der Strafe des Art. 21.

[2]) Der Entwurf des Gesetzes hatte die Verletzung des Art. 14 mit der strengeren Strafe des Art. 22 bedroht wissen wollen; der Ausschuß der II. Kammer strich aber dort den Art. 14 und reihte ihn hier bei Art. 20 ein.

Der Art. 21 bezieht sich auf schwerere Uebertretungen des Gesetzes. Solche sind:

1) Die Uebertretung des Verbotes, bewaffnet in einer Versammlung zu erscheinen (Art. 1), der die Vertheilung von Waffen in einer Versammlung gleichgestellt ist, wobei die Thatsache als solche genügt, damit das Vergehen des Art. 21 als vollendet betrachtet werden könne. Geschähe die Vertheilung der Waffen in der Absicht, die Begehung einer durch die Strafgesetze verpönten Handlung dadurch zu ermöglichen oder zu erleichtern, so würden die Bestimmungen der einschlägigen Strafgesetze Platz greifen. So bedroht z. B. der Art. 102 des StGB. von 1861 denjenigen mit einer Zuchthausstrafe von mindestens 8 Jahren, „welcher Vorräthe an Waffen in hochverrätherischer Absicht vertheilt"[1]).

Wer ohne rechtswidrige Absicht Waffen annimmt, ist nicht strafbar; nur derjenige, der sie vertheilt, unterliegt nach Art. 21 der Strafe. — Ausgenommen von dem Strafverbote ist derjenige, der „durch Dienstleistung in seinem Amte hiezu (d. i. in der Versammlung bewaffnet zu erscheinen) berechtigt ist;" also nicht jeder, der überhaupt Waffen zu tragen befugt ist, sondern nur derjenige, der in Folge seines Dienstes als Beamter mit einer Waffe erscheint. Präziser ist der Gedanke, den der Gesetzgeber aussprechen wollte, in dem preußischen Gesetze in §. 7 ausgesprochen, indem es dort heißt: „Niemand darf in einer Versammlung bewaffnet erscheinen, mit Ausnahme der im Dienst befindlichen Polizeibeamten". Militärpersonen sind sonach, auch wenn sie von der Theilnahme an einer Versammlung nicht ausgeschlossen wären, wohl nicht berechtigt, bewaffnet dort zu erscheinen[2]). —

Auf gleicher Linie der Strafbarkeit steht derjenige, der Andere dazu auffordert, bewaffnet in einer Versammlung zu erscheinen oder Waffen zu vertheilen, sowie der Leiter einer Versammlung, der Bewaffnete oder solche, welche Waffen vertheilen, förmlich zuläßt und es versäumt, was an ihm ist zu thun, um solche abzuhalten.

2) Die Verletzung derjenigen Bestimmungen unseres Gesetzes, wodurch gewisse Versammlungen oder Akte von Versammlungen von Rechtswegen unbedingt verboten sind — wie dieses bei den Art. 6 u. 10 des Gesetzes der Fall ist. Hiemit sind jene Handluugen in Verbindung gebracht, durch welche einem Verbote der zuständigen Polizeibehörde, das in gehöriger Form erlassen ist, entgegengehandelt wird. Jeder der an einer durch schriftlichen

---

[1]) Vergl. damit noch den Art. 107, dann Art. 116 des StGB.

[2]) Es ließe sich von ihnen sicher nicht sagen, daß sie „durch Dienstleistung in ihrem Amte" dazu berechtigt seien; denn sie bekleiden kein Amt.

Erlaß der Polizeibehörde verbotenen Versammlung sich betheiligt, sowie derjenige, welcher nach förmlich erklärter Aufhebung einer Versammlung nicht sofort sich entfernt, unterliegt der in Art. 21 angedrohten Strafe. — Dem ist

3) die Verletzung der Bestimmung des Art. 4 über die Nothwendigkeit der Erholung polizeilicher Genehmigung zu gewissen Versammlungen und Aufzügen gleichgestellt. Strafbar ist hiernach sowohl derjenige, welcher eine solche Versammlung veranlaßt, oder dazu einladet, sowie derjenige, welcher sie ordnet oder leitet, wenn versäumt wurde, die vorgängige polizeiliche Genehmigung zu erholen. Nicht strafbar erscheinen sonach die einfachen Theilnehmer, soferne sie nicht den polizeilichen Anordnungen gegen die ungesetzlichen Versammlungen Ungehorsam entgegensetzen. — Nicht mit Strafe bedroht ist ferner die versäumte Erholung der in solchen Fällen nöthigen gemeindlichen Zustimmung; nur die polizeiliche Bewilligung wird in unserem Artikel erwähnt. —

Zu den materiellen Strafverfügungen, welche unter den Art. 21 fallen, zählt noch die Vorschrift des Art. 24 Abs. 3, wo der Ungehorsam gegen die obrigkeitliche Einstellung oder Aufhebung eines Vereins mit der Strafe des Art. 21 bedroht wird.

Art. 22.

Mitglieder politischer Vereine, welche einer der im Artikel 19 Ziffer 2, 3, 4 und 6 aufgezählten Uebertretungen sich schuldig machen, sind, soferne nicht nach den Bestimmungen des Strafgesetzbuches eine höhere Strafe verwirkt ist, mit Gefängniß bis zu sechs Monaten, oder, falls mildernde Umstände vorliegen, mit einer Geldstrafe bis zu 100 Gulden zu beahnden.

Der Artikel 22 unterscheidet sich von den beiden vorhergehenden und den drei nachfolgenden Artikeln dadurch, daß er sich nur auf die politischen Vereine bezieht, während diese sich mit beiden Arten von Vereinen beschäftigen.

Er bedroht die „Mitglieder" der politischen Vereine, wenn sie sich einer der Gesetzesübertretungen, welche der Artikel 19 unter Nr. 2, 3, 4 u. 6 als Schließungsgründe nennt, schuldig machen, mit einer Gefängnißstrafe, deren Maximalhöhe 6 Monate beträgt, soferne nicht eine unter das allgemeine Strafgesetz zu subsumirende Handlung vorliegt, die mit höherer Strafe zu ahnden ist. — Der Entwurf des Gesetzes hatte auch die Verletzung des Art. 14 mit hier eingestellt, also die unterlassene Anzeige eines politischen Ver=

eins unter die höher strafbaren Fälle gerechnet wissen wollen. Die Kammer der Abgeordneten glaubte diese Versäumniß milder beurtheilen zu sollen, und reihte die Nichtbefolgung der Vorschrift des Art. 14 unter die Fälle des Art. 20 ein. —

In den Fällen des Art. 21 sowohl als in jenen des Art. 22 ist es erlaubt, „wenn mildernde Umstände vorliegen"[1]), auf eine Geldstrafe, welche in maximo 100 fl. beträgt, zu erkennen. Es kann sonach in die Sphäre der Geldstrafen herabgegangen werden und wo dieses der Fall ist, nimmt dann in Gemäßheit der Verfügung des Art. 2 des StGB. vom 10. Nov. 1861 und des Art. 10 des Einf.-Ges. die Handlung den rechtlichen Charakter einer Uebertretung an. Der Entwurf des Gesetzes hatte den Richter blos zu einer Gefängnißstrafe im Betrage eines Jahres in maximo ermächtigt. Mit Recht wurde bei der Berathung in der II. Kammer geltend gemacht, daß man dem richterlichen Ermessen einen größeren Spielraum einräumen und dem Richter gestatten müsse, in Fällen wo nicht so sehr böse Absicht als Leichtsinn und Sorglosigkeit zu Grunde liegt, auf Geldstrafe zu erkennen, über deren Minimum die allgemeinen Vorschriften des Straf- und Polizeistrafgesetzbuchs entscheiden[2]).

Art. 23.

Die Untersuchung und Bestrafung der Uebertretungen des gegenwärtigen Gesetzes steht den ordentlichen Strafgerichten zu.

Das Verfahren richtet sich nach den für die Behandlung der Vergehen gegebenen Vorschriften.

Zur Zeit der Erlassung des Vereinsgesetzes hatte die Vorschrift im ersten Absatze unseres Artikels eine erhebliche praktische Bedeutung, weil damals die Untersuchung und Aburtheilung der Polizeiübertretungen nicht Sache der Gerichte, sondern der Polizeibehörden war. — Seit dem Gesetze über die Gerichtsverfassung vom 10. Nov. 1861 gehören auch die Uebertretungen, sowie die Polizeiübertretungen zum Wirkungskreise der Gerichte, und der Art. 31 des Einführungsgesetzes zu den beiden Strafgesetzbüchern hat nun auch auf die Verletzungen des Vereinsgesetzes Anwendung zu finden. Da

---

[1]) Ueber die einzelnen Milderungsgründe s. das StGB. vom 10. Nov. 1861 Art. 67—82.

[2]) S. das PStGB. Art. 7 (dasselbe setzt kein Minimum) und das StGB. Art. 26, wo bei Uebertretungen ein Minimum von 30 kr. bestimmt ist.

nun nach Art. 10 des Einf.-Ges. die in den Art. 21 u. 22 bezw. 24 aufgeführten Gesetzwidrigkeiten als Vergehen, die im Art. 20 aufgeführten als Polizeiübertretungen erklärt sind, so werden jene in I. Instanz durch die Bezirksgerichte, in II. Instanz durch die App.-Gerichte, diese in I. Instanz durch die Stadt- bezw. Landgerichte, in II. Instanz durch die Bezirksgerichte abgeurtheilt, vorbehaltlich des in beiden Fällen möglichen Rekurses an den obersten Gerichtshof als Kassationshof. — Die auf das Verfahren bezügliche Vorschrift im zweiten Absatze unseres Artikels hat in Folge der authentischen Interpretation der Art. 20—22, wie sie im Art. 10 des Einf.-Ges. ausgesprochen ist, ebenfalls eine Modifikation erfahren, indem nun für das Verfahren der Einzelrichter in Uebertretungssachen die Art. 66—78 des Einf.-Ges. maßgebend sind. Nur so weit hier keine besonderen Bestimmungen getroffen sind, sollen nach dem Art. 66 die Regeln über das Verfahren in Vergehenssachen, welche nicht zur schwurgerichtlichen Zuständigkeit gehören, auch bei Uebertretungen angewendet werden. Im Zweifel ist sonach das Strafprozeßgesetz v. 10. Nov. 1848 nun für alle Uebertretungen maßgebend, und die Verfügung unseres Artikels ist nun, soweit er sich auf Uebertretungen bezieht, keine exzeptionelle mehr, sondern findet auch auf alle anderen Uebertretungen subsidiäre Anwendung[1]).

Art. 24.

Wenn wegen Uebertretung des gegenwärtigen Gesetzes, oder wegen Verbrechen oder Vergehen, welche aus Veranlassung der Verhandlungen eines Vereines verübt oder versucht worden sind, Untersuchung eingeleitet ist, so kann das zuständige Gericht die vorläufige Schließung des Vereins anordnen.

Das zuständige Strafgericht ist befugt, in dem Endurtheile die Schließung eines Vereins für immer auszusprechen.

Mitglieder eines Vereines, welche sich nach obrigkeitlicher Einstellung oder Aufhebung desselben wieder versammeln, sind nach den Bestimmungen des Art. 21 zu bestrafen.

Die Veränderung der Benennung des Vereines oder seines Sitzes soll hiegegen nicht schützen, wenn aus den Umständen her-

---

[1]) Vergl. das Handbuch des gerichtlichen Verfahrens in Uebertretungssachen in Bayern diesseits des Rheins nach dem Gesetze vom 10. Novbr. 1861 von Dr. Jos. Hugo Hurt. München 1862.

vorgeht, daß jene Veränderung nur zum Scheine vorgenommen worden sei. —

Der Art. 24 verfügt über die Folgen, welche die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung wegen Uebertretung des Vereinsgesetzes oder wegen Verbrechen oder Vergehen, welche von einem Vereine in seinen Verhandlungen oder Beschlüssen verübt oder versucht worden sind, und das richterliche Endurtheil, wenn es auf Verurtheilung lautet, nach sich ziehen kann oder von Rechtswegen nach sich zieht. Während der Untersuchung kann der Verein „vorläufig geschlossen" oder „eingestellt" werden. Fällt das Erkenntniß freisprechend aus, so cessirt diese provisorische Maßregel wieder; ist dasselbe kondemnatorischen Inhaltes, so kann das Gericht die Schließung des Vereins für immer aussprechen. Schweigt das Endurtheil über diesen Punkt, so besteht der Verein auch dann fort, wenn er etwa während der Untersuchung vorläufig geschlossen war; denn diese Anordnung verliert ihre Wirkung, sobald die Definitivsentenz erlassen ist. —

Die zwei letzten Sätze des Art. 24 gehören eben so wohl zum Art. 19 als zum Art. 24. Sie beziehen sich nämlich auf die Wirkung, welche mit der obrigkeitlichen Einstellung eines Vereins verknüpft ist. Unter der „obrigkeitlichen" Maßregel ist sowohl diejenige Schließung, welche von einer Polizeibehörde bezw. Polizeistelle ausgeht, als jene zu verstehen, welche der zuständige Richter verfügt hat. Der Verein darf dann in keiner Weise als solcher fortbestehen, auch wenn er zum Scheine seinen Namen ändert oder einen anderen Ort zum Wohnsitze wählt, und Mitglieder, welche sich doch noch versammeln, und die Vereinsthätigkeit fortsetzen (das letztere ist natürlich das Wesentliche), verfallen der Strafe des Art. 21. — Verschieden davon ist die Frage, ob und unter welchen Bedingungen es möglich sei, einen geschlossenen Verein neu zu begründen? Die Antwort hierauf hängt von dem Grunde der Schließung ab. Lag dieser in dem Zwecke des Vereins, so kann ein neuer Verein zu gleichem Zwecke eben so wenig gebildet, als der vorige fortgesetzt werden. Waren es andere Ursachen, welche zur Schließung Anlaß gaben, wie z. B. Versäumung der Anzeige, so steht der Bildung eines neuen Vereins, der sich den Vorschriften des Gesetzes fügt, nichts im Wege. —

Die Stellung der Polizeibehörden gegenüber den Uebertretungen des Vereinsgesetzes bemißt sich nach den allgemeinen Grundsätzen, welche über das Verhältniß der Polizei zu den Strafgerichten maßgebend sind. Sie üben auch hier die Befugnisse der gerichtlichen Polizei und sind ihrerseits zur Mitwirkung bei der Sicherung des Vollzuges der richterlichen Erkenntnisse, die auf Schließung eines Vereins lauten, wesentlich mitberufen.

Art. 25.

Die wegen Uebertretung des gegenwärtigen Gesetzes eingehenden Geldstrafen fallen dem Kreisschulfonde desjenigen Regierungsbezirkes zu, in welchem die Verurtheilung erfolgt, und werden nach dem Gutachten des Landrathes verwendet. —

Der Art. 25 enthält eine Ausnahme von der sonst geltenden, und in dem neuen Strafgesetzbuche v. 10. Novbr. 1861 Art. 26 neuerdings anerkannten Regel, daß die Geldstrafen in die Staatskasse fließen[1]). Die wegen „Uebertretung des gegenwärtigen Gesetzes eingehenden Geldstrafen" fallen dem Kreisschulfonde zu. Dagegen bleibt es bei der Regel, wenn die Geldstrafe nicht wegen Uebertretung unseres Gesetzes, sondern wegen Verletzung der allgemeinen Strafgesetze ausgesprochen wurde, falls diese Verletzung bei Gelegenheit einer Versammlung oder von einem Vereine verübt wurde. —

Ist die erkannte Geldstrafe wegen Vermögenslosigkeit des Verurtheilten uneinbringlich, so ist sie nach den sonstigen allgemeinen Bestimmungen in Freiheitsstrafe — in Arrest[2]) zu verwandeln. Der Entwurf hatte hiefür als Maßstab vorgeschlagen, es sei für je 25 fl. auf 8tägiges Gefängniß zu erkennen. Dieser Vorschlag ward vom Ausschusse der Abgeordnetenkammer zum Abstriche beantragt, weil es unnöthig schien, in dieser Beziehung etwas Besonderes zu verordnen. Im Hinblicke auf den Art. 10 des Einführungsgesetzes wäre diese Bestimmung nun auch qualitativ unanwendbar. Denn da sich das Delikt im Falle der Verurtheilung zu einer bloßen Geldstrafe in eine Uebertretung verwandelt, so kann auch die Geldstrafe nicht mehr in eine Vergehens-, sondern nur in eine Uebertretungsstrafe, d. i. nicht in Gefängniß, sondern nur in Arrest umgewandelt werden. —

Im Uebrigen gelten für die Uebertretungen des Vereinsgesetzes die sonst in Wirksamkeit stehenden allgemeinen Bestimmungen über die Anwendung der Strafgesetze. Es sind daher z. B. bezüglich der Verjährung der strafbaren Verletzung des Gesetzes die einschlägigen Artikel des Strafgesetzbuches vom 10. Nov. 1861 maßgebend (s. Art. 92 ff.), wornach Vergehen in 2 Jahren, Uebertretungen in 6 Monaten verjähren. Von welchem Zeitpunkte die Verjährungsfrist zu laufen beginne, das richtet sich nach den sonstigen Regeln des Gesetzes und der Wissenschaft. So ist z. B. die Frage, ob die wegen versäumter Anzeige der Konstituirung eines Vereins (s. Art. 12,

---

[1]) Denselben Satz enthält der Art. 6 des PStGB.

[2]) Vergl. darüber das PStGB. Art. 7 u. 8.

13 u. 14) verwirkte Untersuchung und Strafe verjähre, mit Recht in soferne verneint worden, als es sich um einen zur Zeit noch bestehenden Verein handelt. Denn die Anzeigepflicht dauert fort, und wer ihr nicht genügt, befindet sich in fortwährender Gesetzesübertretung. Eine Verjährung dieser Uebertretung könnte erst von dem Zeitpunkte zu laufen beginnen, an welchem ein solcher Verein zu bestehen aufhört. Vgl. die Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege des Königreichs Bayern Bd. III S. 542.

Abschnitt IV.

Schlußbestimmungen.

Art. 26.

Auf die durch das Gesetz oder durch die gesetzlichen Autoritäten angeordneten Versammlungen, sowie auf die Vorberathungen von Mitgliedern dieser Versammlungen während der Dauer ihrer Sitzungen, dann auf Wahlversammlungen der Wahlmänner und Urwähler für den Landtag, die Kreis- oder Gemeindevertretung nach erlassenem Wahlausschreiben finden die Bestimmungen der Art. 2—25 gegenwärtigen Gesetzes keine Anwendung.

Vereine, welche Kapital durch Aktien aufzubringen, Kreditpapiere in Umlauf zu setzen beabsichtigen, Anstalten für den öffentlichen Verkehr, für Sicherung des Vermögens, für Ersparung und Versorgung, für Auswanderung, endlich Vereine, welche den Betrieb von Erwerbsgeschäften zum Zwecke haben, sowie überhaupt alle diejenigen Vereine, welche unter den Begriff von civilrechtlichen oder Handelsgesellschaften fallen, unterliegen den hierüber bestehenden Gesetzen und Vorschriften.

Die „Schlußbestimmungen" des Gesetzes enthalten theils Ausnahmsbestimmungen, d. h. sie nennen Verhältnisse, auf welche das vorliegende Gesetz entweder gar keine oder auch nur eine modifizirte Anwendung findet, wie dieses in den Artikeln 26, 27 und 28 der Fall ist, theils betreffen sie den Vollzug des Gesetzes, wie die Verfügungen des Art. 29. Der Entwurf des Gesetzes, wie ihn die Regierung an die Kammer gebracht hatte, war minder umfassend; von Seite der II. Kammer wurde nämlich der 2. Absatz des Art. 26 und der Art. 29 dem Gesetze beizusetzen beantragt, und dieser Antrag erhielt auch die Zustimmung der Kammer der Reichsräthe und die Sanktion des Monarchen.

Was dann insbesondere den Art. 26 angeht, so umfaßt derselbe in

seinen beiden Absätzen zwei ganz verschiedene Dinge. Der erste Absatz ist rein negativen Inhaltes; er nennt Versammlungen, auf welche die Art. 2 — 25 unseres Gesetzes keine Anwendung finden sollen. Als solche werden aber aufgeführt:

a) „die durch das Gesetz oder durch die gesetzliche Auktoritäten angeordneten Versammlungen," wenn sie in gesetzlicher Form berufen sind. Nach einer Bemerkung der Motive zum Gesetze sind hier die Versammlungen der repräsentativen Körperschaften — der Landes-, Kreis-, (Distrikts-) und Gemeindevertretungen zu verstehen, und sie sind von den Vorschriften des Gesetzes ausgenommen worden, damit auch der Schein einer Beschränkung derselben vermieden werde. Ob diese Ausnahme im Gesetze erwähnt zu werden brauchte, ist übrigens wohl zu fragen erlaubt. Wir würden auch ohne den Art. 26 es nicht für nöthig gehalten haben, daß der Kammerpräsident von jeder Sitzung, zu welcher er eine öffentliche Einladung erläßt, hievon der Ortspolizeibehörde Anzeige mache, da er nur thut, was sein Amt ihm als Recht einräumt resp. zur Pflicht macht. — Von den Versammlungen der Staatskollegien — der Gerichte u. s. w. gilt das Gleiche. — Anders verhält sich's mit der zweiten Ausnahme,

b) mit „den Vorberathungen von Mitgliedern dieser Versammlungen während der Dauer ihrer Sitzungen"[1]). Diese von der Kammer der Abgeordneten in's Gesetz eingeschaltete Ausnahme spricht nur von den vorberathenden (s. g. Fraktions-) Versammlungen der Mitglieder des Landtages, des Landrathes, dann der Distriktsräthe und der Gemeindevertretung. Sollten sich zu diesem Zwecke besondere Vereine bilden, so fallen sie unter die Verfügung des Art. 14, und wir wüßten gegenüber den klaren Vorschriften des Gesetzes keinen Grund anzuführen der sie hievon befreien könnte. Nur die Versammlungen solcher Vereine fallen wieder unter die Ausnahme des Art. 26. — Eine dritte Kategorie von Versammlungen, die ausgenommen sind, bilden

c) die Wahlvorversammlungen der Wahlmänner und Urwähler für den Landtag, die Kreis- oder Gemeindevertretung nach erlassenem Wahlausschreiben," die nicht von der Behörde oder ihrem Kommissär, sondern von einem Privatmann — Wahlmann oder Urwähler — berufen werden. — Im Gesetze waren nur die Wahlvorversammlungen der Wahlmänner und Urwähler für den Landtag und Landrath erwähnt; der Ausschuß der Kammer der Abgeordneten beantragte die jetzige Fassung des Gesetzes, um auch

---

[1]) Die Redaktion würde wohl besser lauten: „Die vorberathenden Versammlungen ihrer Mitglieder rc. rc."

die Wahlvorversammlungen bei Gelegenheit der Wahlen der Distrikts-[2]) und Lokalgemeindeorgane an der Ausnahme Theil nehmen zu lassen. — Die Begünstigung des Gesetzes tritt aber erst in Kraft „nach erlassenem Wahlausschreiben" und sie dauert der Natur der Sache nach nur bis zur vollendeten Wahl. Wählerversammlungen, welche vor oder nach diesem Zeitpunkte stattfinden, sind in allen Beziehungen den Vorschriften des Gesetzes ebenso zu entsprechen schuldig, wie die Versammlungen von Abgeordneten oder Mitgliedern des Landrathes u. s. w., welche vor dem Beginne der Sitzungsperiode oder nach dem Schlusse derselben etwa abgehalten werden wollen. —

Wenn der Art. 26 die genannten Versammlungen von allen Vorschriften der Art. 2—25 ausnimmt, so ist dieses nicht ganz genau; denn manche derselben beziehen sich gar nicht auf Versammlungen (wie z. B. die Art. 12, 13, 14), während andere wohl auch für diese Versammlungen verpflichtend sind, wie z. B. die Bestimmung des Art. 18.

Der zweite Absatz des Artikels ist erst bei der Diskussion in der öffentlichen Sitzung der II. Kammer als Zusatzantrag vorgeschlagen und dem Gesetze beigefügt worden. Er entstand übrigens wieder aus zwei verschiedenen Anträgen, die aus ganz verschiedenen Gründen hervorgingen und verschiedene Zwecke verfolgten. Die erste Anregung dazu wurde bei der Berathung der Art. 11 und 14 gegeben. Gegenüber der allgemeinen Regel des Art. 11, daß die Bildung von Vereinen ohne vorgängige polizeiliche Genehmigung jedem freistehe, wollte ein Abgeordneter eine Ausnahme statuirt wissen, indem er für gewisse Vereine, für welche bisher eine polizeiliche Genehmigung gesetzlich oder verordnungsmäßig nöthig war, diese auch in Zukunft noch aufrecht erhalten wollte. Der betreffende Antrag lautete[3]):

---

[2]) Eine besondere Distriktsgemeinde ist zwar erst später geschaffen worden; allein die Regierung und die Kammern waren schon damals über das Bedürfniß einer solchen Einrichtung im Wesentlichen einig, und darum ward der allgemeine Ausdruck „Gemeindevertretung" im Gesetze gebraucht.

[3]) Er ist wohl veranlaßt durch eine Bestimmung des österreichischen Vereinsgesetzes von 1849, das in §. 1 diejenigen nicht politischen Vereine, welche ohne in ihrer Geldgebarung einen Gewinn zu erzielen, lediglich wissenschaftliche, Humanitäts- oder Wohlthätigkeitszwecke verfolgen, von polizeilicher Genehmigung frei erklärt. „Alle anderen nicht politischen Vereine, welche auf Gewinn berechnet sind oder ihr Kapital ganz oder zum Theil durch Aktien aufbringen wollen, namentlich Vereine zu Eisenbahn- und Dampfschifffahrtsunternehmungen, für den Bau oder die Erhaltung von Land- und Wasserstrassen, Bank- und Kreditanstalten, Versicherungs-, Versorgungs- und Rentenanstalten, Sparkassen u. s. w. unterliegen auch ferner den bisher bestandenen Vorschriften," deren Revision sofort statt finden soll. Daß übrigens dieser Satz

„Vereine, welche Kapital durch Aktien aufzubringen, Kreditpapiere in Umlauf zu setzen, Anstalten für den öffentlichen Verkehr, für Sicherung des Vermögens, für Ersparung und Versorgung, für Auswanderung, endlich Vereine, welche den Betrieb von Erwerbsgeschäften überhaupt beabsichtigen, unterliegen den hierüber bestehenden Gesetzen und Vorschriften."

Zur Begründung desselben brachte der Antragsteller im Wesentlichen Folgendes vor: Das neue Gesetz über Vereine hebe alle darauf bezüglichen älteren Vorschriften, die mit ihm in Widerspruch stehen, wie bekannt auf, soferne nicht das Gesetz selbst etwas Anderes verordne, wie dieses z. B. in Art. 28 hinsichtlich der Disziplinarvorschriften geschehen sei. Es sei dieses auch nothwendig, wenn nicht das Gesetz geradezu illusorisch werden solle. Aber dabei sei nicht zu verkennen, daß es nicht politische Vereine gebe (wohin insbesondere die ökonomischen gehören), deren Zweck eine Fürsorge des Staates zur Sicherung seiner Unterthanen vor Beschädigung und Uebervortheilung erforderlich mache, und es erscheine geboten, die desfalls bereits bestehenden Gesetze und Vorschriften ausdrücklich als fortdauernd zu bezeichnen, resp. die Möglichkeit, solche in Zukunft zu erlassen, im Gesetze vorzubehalten. Zu diesem Zwecke habe er seinen Antrag gestellt[1]). — Hiegegen wurde das Bedenken geltend gemacht, daß den Verwaltungsvorschriften in dem Antrage ein zu weites Feld eingeräumt sei, und es wurde daher vorgeschlagen, die „Vorschriften" zu streichen. Gleichzeitig aber wurde der Umfang des Amendements erweitert, indem noch beigefügt werden sollte: „so wie überhaupt alle diejenigen Vereine, welche unter den Begriff von civilrechtlichen oder Handelsgesellschaften fallen." — Auf erhobene Einwendung ward der Antrag bei Art. 12 zurückgenommen und später als Zusatz zu Art. 26 wieder eingebracht, ohne daß zu seiner Motivirung etwas Neues gesagt worden wäre. Nur wurde über das Bedenken, welches sich auf die Anerkennung von Verwaltungsvorschriften bezog, die Bemerkung gemacht, wie es zwar als wünschenswerth erscheine, daß über gewisse Gegenstände gesetzliche Bestimmungen beständen, um das Publikum vor Betrügereien zu schützen. Allein so lange solche nicht vorhanden wären,

---

von ganz anderer Bedeutung ist, als unser 2. Absatz im Art. 26 liegt auf der Hand. Im österreichischen Gesetze wird ein leitender Grundsatz aufgestellt für jene Vereine, welche auch ferner der polizeilichen Genehmigung bedürfen, und dann werden einzelne Arten von Vereinen, welche unter diesen Grundsatz fallen, beispielweise aufgezählt, während wir oben im Texte zeigen wollen, daß das bayer. Gesetz die Absicht hatte, erschöpfend die Ausnahmen zu bezeichnen.

[1]) S. die stenogr. Berichte Bd. III S. 198.

sei es doch besser, die Verordnungen aufrecht zu erhalten, als die Nachtheile eintreten zu lassen, welche beim Wegfall derselben sicher sich einstellen würden. Der Absatz 2 umfaßt hiernach zweierlei:

1) er bezeichnet jene Gesetze und Vorschriften noch als fortdauernd, welche sich auf die im Gesetze genannten Vereine — ihre Gründung, die Kontrole ihrer Geschäftsführung u. s. w. beziehen, wobei sich von selbst versteht, daß dieser Vorbehalt von älteren Gesetzen und Vorschriften auf irgend andere Vereine als die hier genannten nicht ausgedehnt werden dürfe. Bei näherer Betrachtung ergiebt sich, daß es sich dabei fast ausschließlich[5]) um solche Unternehmungen handelt, welche schon an und für sich, mögen sie von einem Einzelnen oder einem Vereine ausgehen, der staatlichen Bewilligung (Konzession) und Kontrole unterliegen. Es versteht sich von selbst, daß ein Verein, wenn er ein zünftiges Erwerbsgeschäft beginnen will, dazu eben so wohl einer Konzession der Polizei bedürfe, wie ein Einzelner.

2) Er hält jene Gesetze aufrecht, welche die Regelung der civilrechtlichen und der Handelsgesellschaften zum Inhalte haben. Die Grundsätze über die Eingehung einer Sozietät[6]), über die rechtlichen Wirkungen derselben u. s. w. bleiben natürlich von unserem Gesetze ganz unberührt und es würde kaum Jemand auf den Gedanken gerathen sein, sie für aufgehoben zu erachten, auch wenn sie hier im Art. 26 unerwähnt geblieben wären, während es bei den unter Nr. 1 genannten Vereinen zum mindesten sehr zweifelhaft erschienen wäre, ob die älteren Gesetze und Verordnungen in Wirksamkeit geblieben seien oder nicht. —

Diesen allgemeinen Bemerkungen zur Erläuterung des Art. 26 Abs. 2 mögen noch einige besondere folgen, welche durch anderweitige Erörterungen veranlaßt sind. Vorerst ist es

a) ein Irrthum, wenn man aus Art. 26 Abs. 2 die Folgerung ableiten wollte, für alle hier genannten Vereine sei eine staatliche oder speziell eine polizeiliche Genehmigung erforderlich. Sie sollen den „hierüber bestehenden Gesetzen und Vorschriften unterliegen," und nur wenn und in soweit diese eine vorgängige Genehmigung zur Gründung als nothwendig erklären, bleibt diese auch nach der Publikation unseres Gesetzes noch nothwendig. Für die civilrechtlichen und für die gewöhnlichen Handelsgesellschaften ver-

---

[5]) Nur die Aktienvereine machen eine Ausnahme, indem hier der Zweck gleichgiltig ist.

[6]) Vergl. z. B. das deutsche Handelsgesetzbuch Art. 174 und 208, wo zur Errichtung einer Aktiengesellschaft staatliche Genehmigung gefordert ist.

langt das positive Recht wie bekannt keinerlei obrigkeitliche Genehmigung, sondern nur etwa Anmeldung bei Gericht. —

b) Unter den „bestehenden Gesetzen und Vorschriften" sind sowohl nach der Natur der Sache als im Hinblicke auf die Motive des Antragstellers nicht blos die zur Zeit der Verkündung unseres Gesetzes bereits erlassenen Gesetze und Vorschriften zu verstehen, sondern der Vorbehalt begreift auch künftige Gesetze und Vorschriften über die im Art. 26 aufgeführten Kategorien von Vereinen. Was den Inhalt dieser Gesetze und Vorschriften angeht, so können sich dieselben, wie schon bemerkt, theils auf die Bedingungen der Gründung solcher Vereine, theils auf die Kontrole ihrer Geschäftsführung beziehen. Durch das Polizeistrafgesetzbuch vom 10. Nov. ist für mehrere der im Art. 26 genannten Arten von Vereinen eine gesetzliche Grundlage gewonnen. So ist im Art. 51 die Frage, ob eine polizeiliche Bewilligung für Auswanderungsgeschäfte erforderlich sei, von der Verfügung einer k. Verordnung abhängig gemacht. Dagegen erklärt der Art. 193 die Genehmigung der zuständigen Behörde für gesetzlich nothwendig, „zur Errichtung von Versicherungsanstalten, von Renten-, Aussteuer-, Sterbe-, Wittwen-, Waisen-, Sparkassen sowie einer sonstigen Anstalt, welche bestimmt ist, gegen Zahlung eines Einkaufgeldes oder gegen Leistung periodischer Geldbeiträge bei dem Eintritte gewisser Bedingungen Zahlungen an Kapital oder an Rente zu leisten. —

c) Da wo das geltende positive Recht (älteres wie neueres) für gewisse Handlungen oder Unternehmungen vorgängige polizeiliche Bewilligung gebietet, hat dieselbe auch dann zu erfolgen, wenn die Handlung oder Unternehmung von einem Vereine ausgeht, da für diesen die allgemeinen Gesetze ebenso wirksam sind, wie für den Einzelnen, wie dies z. B. bei Versicherung des Vermögens und anderen ähnlichen Anstalten der Fall; vergl. das PStGB. Art. 178[7]).

---

[7]) Ein Aufsatz in den Blättern für adm. Praxis (Bd. VII S. 113 ff.) zur Erläuterung des Art. 26 Abs. 2 hat Schwierigkeiten in das Gesetz hineingetragen, welche in Wirklichkeit gar nicht vorhanden sind. Meine Bemerkung in meinem Verf.-Rechte (§. 29 Note 13) muß ich noch jetzt aufrecht erhalten. Wenn in jenem Aufsatze behauptet wird, es sei willkürlich, eine Unterscheidung zu machen, wo das Gesetz keine mache, so erhellt aus dem im Texte Gesagtem, auf wessen Seite die Willkür sei. Der Verfasser unterstellt willkürlich, der Art. 26 fordere für alle von ihm aufgeführten Vereine vorgängige polizeiliche oder auch nur allgemeine staatliche Bewilligung, während er in Wirklichkeit nur die bestehenden Gesetze und Vorschriften aufrecht erhält, und wo diese keine Genehmigung statuiren, auch von einer solchen nicht die Rede sein kann. Es wird in diesem Aufsatze grundlos angenommen, der

Wie wir oben schon bemerkt haben, war es nicht die Absicht des Gesetzes an jenen Normen etwas zu ändern, welche sich auf die Entstehung und die rechtliche Stellung der Korporationen beziehen. Die Bildung eines Vereins und die Schaffung einer juristischen Person sind zwei verschiedene Rechtshandlungen, welche unter verschiedenen Gesetzen stehen. Es ist daher nicht jeder giltig entstandener Verein sofort als juristische Person zu behandeln. Vergl. oben S. 475.

Art. 27.

Die Bestimmungen gegenwärtigen Gesetzes haben bei dem stehenden Heere nur in so weit in Anwendung zu kommen, als denselben die militärischen Dienstesvorschriften nicht entgegen stehen.

Jedem selbstständig Commandirenden steht ferner die Befugniß zu, den Untergebenen die Theilnahme an Vereinen und Versammlungen zeitweise zu untersagen.

Der Art. 27 beruht auf derselben allgemeinen Grundlage wie der folgende Art. 28; er behält den militärischen Disziplinarvorschriften ihre derogirende Wirksamkeit vor, mögen selbe zur Zeit der Publikation unseres Gesetzes schon bestanden haben, oder erst später erlassen sein. — Der Abs. 2 räumt jedem selbständig Kommandirenden[1]) das weitere Recht ein, auch noch über die allgemeinen Dienstesvorschriften hinauszugehen und zeitweise seinen Untergebenen die Theilnahme an Vereinen und Versammlungen zu untersagen. Der Vorschlag, diese Befugniß blos auf politische Vereine zu beschränken, der in der Kammer der Abgeordneten gemacht wurde, fand dort keine Zustimmung[2]). Nichtanwendbar ist der Art. 27 auf die Landwehr, und auf die Reserve; denn nur das stehende Heer ist ausgenommen; nur

Art. 26 halte alle jene älteren Vorschriften aufrecht, welche die polizeiliche Genehmigung eines Vereins als nothwendig erklären, während er dies in Wahrheit nur für die im Gesetze selbst bestimmt bezeichneten Vereine thut.

[1]) Der Kriegsminister erläuterte diesen Ausdruck bei der öffentlichen Debatte in folgender Art: „Das Kriegsheer muß durch alle seine Befehlhaberstellen in gleicher Weise gehorchen; in gleicher Weise gehorchen und befehlen von dem Marschalle herab die Generäle, Stabsoffiziere und Unteroffiziere; ja sogar ein Gefreiter und Gemeiner kann ein selbständiger Kommandirender sein. Jeder der die kleinste Abtheilung kommandirt, muß das Recht haben rc. rc."

[2]) Vergl. die stenogr. Ber. Bd. III S. 287.

für die Zeit, wo die Landwehr oder die Reserve wirklich unter den Waffen ist, steht sie mit dem stehenden Heere auf Einer Linie. — Um darüber keinen Zweifel zu lassen, wurde statt der Fassung des Entwurfes: „beim Militär“ vom Ausschusse der II. Kammer die jetzige des Gesetzes beantragt. — Wir haben in der Einleitung (§. 5) schon angeführt, daß dieser Vorbehalt auch in den Grundrechten des deutschen Volkes sich findet; nur ist dort auch der Marine noch erwähnt, und auf die für sie bestehenden Disziplinarvorschriften Bezug genommen.

Art. 28.

Die Disziplinarvorschriften für öffentliche Lehranstalten, dann für Staatsbeamte und öffentliche Diener werden durch gegenwärtiges Gesetz ebenfalls nicht berührt.

Schon die Wortfassung des Art. 28 („ebenfalls“) deutet an, daß er den Gedankengang des Art. 27 fortsetze; er behält „die Disziplinarvorschriften für öffentliche Lehranstalten, dann für Staatsbeamte und öffentliche Diener“ auch für die Folgezeit aufrecht: „sie sollen vom gegenwärtigen Gesetze nicht berührt werden.“ Demnach bleiben zunächst die zur Zeit der Verkündung des Gesetzes bereits bestehenden Disziplinarvorschriften für die genannten Anstalten und Personen auch ferner in Wirksamkeit, und es ist der Regierung das Recht gewahrt, auch in Zukunft Disziplinarvorschriften zu erlassen und die bestehenden zu ändern, ohne darin formell in irgend einer Weise beschränkt zu sein. — Vorbehalten sind in dieser Weise

1) die Disziplinarvorschriften „für öffentliche Lehranstalten“, gleichviel ob sie der niederen oder höheren Ordnung derselben angehören, ob sie allgemeine oder besondere (Fach-) Anstalten seien. Der Antrag, die „höheren“ Anstalten von der Disziplin auszunehmen und zu verfügen, daß die für sie erlassenen Disziplinarvorschriften nichts enthalten dürfen, was den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes widerspricht, ward in der II. Kammer sowohl im Ausschusse als im Plenum abgelehnt[1]). — Die zur Zeit in Geltung stehenden Satzungen für die Studirenden an den bayer. Universitäten vom 1. Okt. 1849 verordnen über das Vereinsrecht der Studirenden in §. 66: „den Studirenden ist frei gegeben, unter sich Gesellschaften zu wissenschaftlichen, sittlichen und geselligen Zwecken zu bilden und Abzeichen hiefür sich beizulegen.“ — Damit stehen die §§. 67 und 68 im Zusammenhange, welche die Ausübung dieses Rechtes regeln: „Jede Studen-

---

[1]) Vergl. die stenogr. Ber. Bd. III S. 289, dann Beilagen Bd. III S. 35.

tengesellschaft ist gehalten, dem Rektor ihre Gründung und ihre neugewählten Vorstände je binnen drei Tagen anzuzeigen, sowie ihre Statuten vorzulegen und auf geschehene Anfrage ihm Ort und Zeit ihrer Zusammenkünfte, sowie die Namen sämmtlicher Mitglieder anzugeben." Das Abweichende von der allgemeinen Bestimmung des Art 12 unseres Gesetzes brauchen wir kaum hervorzuheben; es liegt in den beiden letzteren Verpflichtungen, die den sonstigen Vereinen nicht obliegen. Nach §. 68 „unterliegen die Studentenverbindungen den allgemeinen Staatsgesetzen, wie jeder andere gesellschaftliche Verein[2]). Auch versteht es sich von selbst, daß die Studirenden, so lange sie der Universität angehören, in allen Verbindungen und Versammlungen, an denen sie sich betheiligen, an die Satzungen der Universität gebunden, und dem Rektor Gehorsam schuldig sind." — In der Regel ist sohin den Studirenden die Theilnahme an Vereinen von Nichtstudenten unverwehrt, auch politische nicht ausgenommen, soferne der Art. 15 unseres Gesetzes nicht entgegensteht. Es kommt indessen dem Rektor die Befugniß zu, den Universitätsangehörigen die Theilnahme an gewissen Vereinen oder Versammlungen zeitweilig zu untersagen, wenn dieses im Interesse der Anstalt als nothwendig erscheint. — Eben so sind weiter vorbehalten

2) die (bestehenden oder künftig zu erlassenden) Disziplinarvorschriften für Staatsbeamte und öffentliche Diener. Wer unter diesen beiden Kategorien zu verstehen sei, ist nach den sonst geltenden allgemeinen Grundsätzen zu beurtheilen[3]). Nicht ausdrücklich erwähnt sind die Subalternen; allein was von den Staatsbeamten gilt, muß in ungleich höherem Maße von ihnen gelten. Sie unterliegen ebenfalls bezüglich der Ausübung des Associationsrechtes den Disziplinarvorschriften. — In wie weit das Associationsrecht durch die Disziplinarvorschriften beschränkt werden könne und dürfe, hängt einerseits von dem Charakter und der Aufgabe des Amtes ab, das Jemand begleitet, dann von Zeit- und Ortsverhältnissen. Jedenfalls soll die Beschränkung nicht weiter gehen, als es durch das Interesse des Dienstes unerläßlich geboten ist. Ein allgemeines Verbot der Theilnahme an Vereinen überhaupt, oder auch nur an politischen Vereinen würde sich mit Rücksicht auf diesen Grundsatz nicht rechtfertigen lassen. — Die zur Zeit in Wirksamkeit befindlichen Vorschriften stimmen mit dem erwähnten Prinzipe vollkommen überein. Es ist nämlich durch Allerh. Entschließung vom 18. März 1850 verfügt[4]), daß den Staatsbeamten, welche bei den

---

[2]) Also z. B. in Bezug auf die Polizeistunde; s. PStGB. Art. 62.

[3]) Vergl. mein Lehrbuch des Verfassungsrechts III A. S. 431.

[4]) Döllinger Bd. XXIX S. 343. Durch ein Erläuterungsreskript des Min.

k. Polizeistellen und Behörden verwendet sind, und welchen gemäß der Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes die Beaufsichtigung der politischen Vereine und vorkommenden Falles die Einschreitung gegen dieselben übertragen ist, während ihrer Dienstesaktivität die Theilnahme an politischen Vereinen innerhalb ihres Amtsbezirkes untersagt sei. Den übrigen Staatsbeamten und den öffentlichen Dienern ist sohin die Theilnahme an Vereinen jeder Art vollkommen freigestellt. — Dem entsprechend ist dann auch der Eid, den die Staats- und öffentlichen Diener bei der Uebernahme ihres Amtes leisten, nun in folgender Art normirt: „daß N. N. keinem Vereine angehöre noch je angehören werde, dessen Bildung dem Staate nicht angezeigt ist, dann daß derselbe in keinem Verbande mit einem Vereine verbleiben werde, dessen Schließung von der zuständigen Polizeistelle oder Behörde verfügt worden ist, oder an welchem die Theilnahme in Gemäßheit der jeweils bestehenden Disziplinarvorschriften untersagt sein wird."[5]) — Jene, welche noch nach der Formel von 1814 (s. oben S. 432) verpflichtet waren, sollen nun ebenfalls nur nach dieser Eidesformel behandelt werden; die weiter gehende Verpflichtung, die sie früher übernommen hatten, ist ihnen seit der Bekanntmachung der neuen Formel erlassen.

Art. 29.

Alle gemäß Art. 2, 3, 4, 12, 13, 14, 16 bei den Polizeibehörden zu machenden Anzeigen und die deßfalls von der Behörde zu gebenden Erlasse sind stempel- und taxfrei.

Gegenwärtiges Gesetz tritt mit dem Tage der Bekanntmachung in Wirksamkeit.

Unsere Staatsminister der Justiz, des Innern und der Finanzen sind mit dessen Vollzuge beauftragt.

Gegeben München, am 26. Februar 1850.

Max.

von der Pfordten. v. Kleinschrod. Dr. v. Aschenbrenner. Dr. v. Ringelmann. v. Lüder. v. Zwehl.

Nach dem Befehle Seiner Majestät des Königs:
der geheime Sekretär des Staatsrathes,
Rath **Seb. v. Kobell.**

---

des Jn. ist ausgesprochen, daß die Beschränkung auf die Mitglieder der Magistrate in den Städten I. und II. Klasse nicht auszudehnen sei.

[5]) S. die königl. Entschließung vom 15. März 1850 (Handbibliothek III A. Bd. II S. 298).

Der Art. 29 ist dem Gesetze auf den Vorschlag des Ausschusses der Kammer der Abgeordneten beigefügt worden. Es schien billig, die in den genannten Artikeln geforderten Anzeigen, sowie die denselben entsprechenden Erlasse der Behörden, also insbesondere die Bescheinigung über die geschehene Anzeige, dann die Bewilligung nach Art. 4 von der Tax- und Stempelpflicht frei zu erklären, da sie weniger im Interesse der Privaten, als im öffentlichen Interesse geschehen. — In Folge dieses Zusatzes ward denn auch im Schlußsatze des Gesetzes der Finanzminister mit unter denjenigen Ministern genannt, welche mit dem Vollzuge des Gesetzes beauftragt sind.

Anhang zu S. 433 *).

L. K.

Die Verfassung Unseres Reiches und die in deren Folge erlassene Gesetze sprechen sich genau über die Organe aus, durch welche die Mitwirkung der Staatsangehörigen zu den öffentlichen Angelegenheiten und die Gewähr konstitutioneller Rechte stattfinden soll.

Eben so findet die freie Benützung der Presse ihre Direktiven und Grenzlinien in der III. Verfassungsbeilage.

Wir betrachten das, aus dem freien Entschlusse Unseres vielgeliebten Herrn Vaters Majestät hervorgegangene Grundgesetz des Bayerischen Staates als ein heiliges Unterpfand wechselseitiger Liebe und wechselseitigen Vertrauens zwischen Thron und Volk. Wir werden dasselbe stets gewissenhaft vollziehen, und die in ihm begründeten öffentlichen Freiheiten treu und unverfälscht auf Unsere Nachkommen übertragen. Dessen ist Unsere Denkungsweise, dessen ist insbesondere der Eid Bürge, den Wir beim Antritte Unserer Regierung feierlich abgelegt haben.

Eben deshalb aber können Wir nicht gestatten, daß eine nur den gesetzlichen Organen der Verwalteten in ihren gesetzlichen Schranken zukommende Befugniß von Dritten in Anspruch genommen, oder daß wohl gar durch willkürliche, dem Gesetze fremde Verbindungen die Rechte gekränkt werden, welche der Tit. X der Verfassungsurkunde, in Bezug auf die Gewähr der Verfassung überhaupt und der gesetzlichen Benützung der Presse insbesondere, als ausschließliches Vorrecht der Stände bezeichnet.

Die Bayerische Verfassung räumt den Staatsbürgern nirgends das Recht ein, politische Associationen in willkürlicher Weise einzugehen, und neben den bestehenden Staatsbehörden, Communalbehörden und Repräsentativkörpern

*) Döllinger's Sammlung Bd XIII Abth. 15 S. 722 §. 532 die Aufforderungen zur Bildung politischer Vereine betreffend.

einen gegliederten Organismus für politische Zwecke mit förmlichen Geldbeiträgen und leitenden Komités über ganze Kreise oder über die Gesammtmonarchie zu verbreiten, vielmehr ist vor, wie nach dem Erscheinen der Verfassung die Bildung jedes Vereins, ohne Ausnahme von vorgängiger Ueberreichung der Statuten und von der Genehmigung der Staatsregierung abhängig geblieben. — Da nun in neuester Zeit manchfache Versuche entgegengesetzter Art stattgefunden haben und noch täglich stattfinden, so sehen Wir Uns durch Unsere Regentenpflichten aufgefordert, nach Vernehmung Unseres Gesammtministeriums Unsere Stellen und Behörden, sowie sämmtliche Staatsangehörige auf die verfassungsmäßige und gesetzliche Begrenzung der Theilnahme an der Vertretung öffentlicher Interessen hinzuweisen, und jeden Versuch der bezeichneten Art alles Ernstes zu untersagen.

Wir zweifeln nicht, es werde blos einer Abmahnung bedürfen, um sämmtliche Staatsbürger von Gründung solcher Vereine und von der Theilnahme an denselben abzuhalten.

Sollten jedoch wider Erwarten Einzelne die Stimme des Gesetzes von sich weisen wollen, so werden Unsere Stellen und Behörden gegen die Urheber und Theilnehmer mit aller Kraft ihrer gesetzlichen Amtsbefugnisse vorschreiten, sowie selbe überhaupt gegen jene Vereine, aus deren Ankündigungen, Aufrufen, Verhandlungen und sonstigen Verhältnissen ein der Verfassung des Reiches oder der Souveränetät des Bayerischen Staates zuwiderlaufendes Bestreben hervorgeht, unter den gesetzlichen Voraussetzungen die strafrechtliche Cognition und insbesondere gegen die der Theilnahme überwiesenen Staats- und öffentlichen Diener bei den vorgesetzten Stellen das in der Verordnung vom 13. Sept. 1814 ausdrücklich ausgesprochene Präjudiz der Entsetzung vom Dienste hervorrufen werden.

München, den 1. März 1832.